

COVER

JURNAL ANALISIS SOSIAL

Jurnal Analisis Sosial Vol. 15 No. 1 Juni 2010

Penanggung Jawab

Nurul Widyaningrum

Redaksi

Penyunting Bahasa

Sonya I. Sondakh

Penerjemah

Yudi Bachrioktora

Penata Letak

Kebun Angan

Perancang Kulit

PanJoe

Alamat Penerbit dan Redaksi

YAYASAN AKATIGA
Jl. Tubagus Ismail II/2, Bandung 40134 INDONESIA
Telp. (022) 250 2302
Faks. (022) 253 5824
E-mail: akatiga@gmail.com
akatiga@indo.net.id
Homepage: www.akatiga.or.id

ISSN 1411-0024
Terbit Sejak 1996

Daftar Isi

Editorial

Aksi Petani dan Gerakan Politik Pedesaan	1
--	---

Bahasan Utama

<i>'Panggang yang Semakin Menjauh dari Api?' – Refleksi Satu Dasawarsa Reformasi dalam Perspektif Reforma Agraria</i>	10
<i>Dianto Bachriadi</i>	
 Dinamika Strategi Organisasi Tani pasca-1965 di Indonesia	74
<i>Tri Agung Sujiwo</i>	
 <i>Mobilisasi dan Perubahan Sosial di Wilayah Konflik Agraria: Studi Kasus Paseduluran Petani Penggarap PT. Tratak (P4T)</i>	94
<i>Suryani Amin</i>	
 Perbincangan Yang Belum Dirumuskan: Perkebunan Dan Masyarakat Perkebunan	135
<i>Tri Chandra Aprianto</i>	

Ulasan Buku

Kompleksitas Kajian Gerakan Petani di Indonesia	151
<i>Tri Agung Sujiwo</i>	

Aksi Petani dan Gerakan Politik Pedesaan

Sejak jatuhnya rezim Orde Baru, kehidupan desa yang sebelumnya jauh dari kegiatan politik tiba-tiba mengalami gejolak dan dinamika politik yang bisa dikatakan hampir tidak dirasakan selama lebih dari 30 tahun. Salah satu gejolak yang menonjol pada masa itu, dan terus berlangsung selama lebih kurang 10 tahun kemudian, adalah rangkaian aksi reklamasi dan pendudukan tanah di pedesaan di Jawa maupun di luar Jawa. Oleh penduduk desa yang selama ini tampak pasif, legitimasi lahan perkebunan dan hutan di pedalaman dan dataran tinggi tiba-tiba dipertanyakan. Penduduk desa tidak menunggu lama untuk mendapatkan jawaban tentang legitimasi lahan-lahan tersebut. Sementara terus mempertanyakan legitimasinya, mereka sekaligus juga melakukan aksi-aksi reklamasi dan pendudukan di atas lahan-lahan tersebut. Aksi yang muncul di pedesaan tersebut juga telah memicu kebangkitan kembali organisasi-organisasi tani di desa, jaringan organisasi pendukung di kalangan NGO regional, nasional, maupun organisasi tani di tingkat internasional.

Seperti yang umumnya terjadi ketika gejolak sosial politik terjadi di pedesaan, fenomena ini telah mengundang berbagai analisis di kalangan akademisi, pengamat politik, maupun para aktivis pendukung gerakan tani di Indonesia. Artikel, buku, dan berbagai ulasan di dalam sejumlah laman bermunculan. Tulisan-tulisan tersebut telah memberikan sumbangan penting bagi pengetahuan kita tentang aksi, perlawanan, dan protes petani yang—untuk konteks Indonesia—telah memberi gambaran terbaru tentang dinamika politik pedesaan yang selama ini hanya tergambarkan melalui karya-karya sejarah pada masa kolonial dan Orde Lama.

Meski beragam, ada sejumlah pertanyaan umum yang ingin dijawab oleh tulisan-tulisan tersebut, yaitu: Apa yang memungkinkan dinamika ini muncul kembali setelah terpendam selama hampir 40 tahun?; Bagaimana corak dan strategi organisasi gerakan tani yang ada?; Apa implikasi dinamika pedesaan kontemporer itu terhadap kehidupan politik desa pada umumnya dan terhadap pengembangan proses demokratisasi pada khususnya?; dan Agenda transformasi agraria apa yang tepat bagi kehidupan pedesaan di Indonesia untuk masa kini dan kedepan?

Meski tentunya selalu ada pengecualian, secara umum analisis yang muncul tampak mengambil posisi bersimpati dan mendukung aksi-aksi yang dilihat sebagai respons penduduk desa yang selama ini mengalami tekanan yang tidak adil dari pihak penguasa maupun pengusaha. Untuk menjawab

pertanyaan-pertanyaan di atas, kerangka yang menonjol digunakan untuk memahami dan menjelaskan dinamika tersebut berkisar antara model penjelasan 'perlawanan sehari-hari' ala Scottian, gerakan sosial (lama/baru), dan sejumlah pemikiran yang berkaitan dengan terbukanya kesempatan politik. Selain itu, persoalan sejarah agraria juga mendapatkan tempat penting dalam upaya menjawab pertanyaan-pertanyaan di atas.

Dalam satu dasawarsa ini akumulasi tulisan tersebut sudah cukup banyak. Sudah saatnya kita melakukan refleksi kritis terhadap tulisan-tulisan tersebut. Refleksi kritis seperti itu telah memunculkan sejumlah persoalan yang terkandung di dalam tulisan-tulisan tersebut. Persoalan tersebut antara lain adalah :

- minimnya penekanan terhadap aspek-aspek non-politis dari kehidupan sehari-hari konstituen umum gerakan petani;
- banyak tulisan meski dibangun dari kenyataan empiris, kerangka pemikirannya yang digunakan, baik konsep 'perlawanan sehari-hari', gerakan sosial dan konsep terbukanya kesempatan politik, sulit untuk menjelaskan gejala yang terjadi di Indonesia pada masa kini;
- di dalam berbagai kajian dan artikel yang sudah ada, para penulis mencoba menjelaskan bahwa terdapat dua model pemecahan persoalan agraria di Indonesia, dengan mengambil kasus-kasus yang spesifik dari setiap penulis. Model-model tersebut yaitu model yang populis dengan dijalankannya Reforma Agraria dan bentuk-bentuk solusi yang pro-pasar dengan mendukung gagasan tentang pertumbuhan, pembangunan, dan penanggulangan kemiskinan di pedesaan;
- absennya kajian sejarah politik-ekonomi agraria yang cukup serius seringkali menutup pandangan kita tentang proses-proses penting yang (tidak hanya menjadi latar belakang konflik pertanahan) tetapi juga merupakan proses utama yang turut membentuk persoalan agraria kontemporer maupun bentuk serta corak gerakan/aksi politik di pedesaan;
- peran perspektif gender di dalam analisis aksi politik pedesaan pasca reformasi masih amat kabur;
- dan tidak terhubungnya kajian politik itu dengan sejumlah *insight* dan temuan yang dihasilkan oleh studi-studi transformasi agraria yang secara intensif telah dilakukan pada masa lalu.

Aspek-aspek Non-Politis Kehidupan Sehari-hari Konstituen Gerakan Petani
Sedikit tulisan yang membedah dinamika sehari-hari kehidupan masyarakat

pedesaan yang menjadi bagian dari gerakan petani. *Aspek non-politis* dari kondisi kehidupan sehari-hari konstituen umum gerakan petani sangat penting dikaji untuk memberikan pemahaman baru tentang arti tindakan politik dan tuntutan-tuntutan yang dikemukakan oleh penduduk desa. Aspek non-politik yang dimaksud adalah dinamika kehidupan masyarakat di pedesaan yang tindakan-tindakannya lebih mengarah kepada upaya-upaya untuk mempertahankan hidupnya di luar tindakan mereka melakukan upaya-upaya advokasi dan lobi ke pihak pengambil keputusan. Termasuk di dalam aspek non-politik adalah cara mereka menjalankan kehidupan sehari-harinya untuk pemenuhan kebutuhan hidup sehari-hari sekaligus cara mereka memperjuangkan hak-hak hidup mereka di tengah-tengah ketiadaan sumberdaya tanah yang seharusnya bisa menopang kehidupannya sehari-hari

Model Penjelasan dan Perubahan Aktor-aktor Gerakan Petani dari Masa ke Masa

Model penjelasan untuk memahami atau menjawab pertanyaan yang ada juga merupakan sesuatu yang relevansinya perlu ditinjau kembali secara kritis dengan kondisi masa kini. Hal ini disebabkan karena meski dibangun dari kenyataan empiris, kerangka pemikiran tersebut menggunakan data empiris dari ruang dan waktu yang berbeda dengan gejala yang ingin dijelaskan di Indonesia pada masa kini. Sejumlah faktor baru yang dapat cepat kita tangkap pada masa kini adalah semakin kompleksnya aktor yang terlibat dalam gerakan tani, banyaknya aksi pendudukan di lingkungan dataran tinggi atau daerah pedalaman yang kondisi agro-ekonomi serta sejarah politik-ekonominya relatif berbeda dengan dataran rendah di mana kajian-kajian tentang gerakan tani masa lalu dilakukan, maraknya proses demokratisasi yang sedikit banyak memberi konteks yang berbeda antara gerakan tani masa lalu dan sekarang, dan semakin terintegrasinya kegiatan ekonomi lokal ke dalam sistem ekonomi global yang bersifat neoliberal di mana peran negara tidak lagi serupa dengan masa lalu. Kalaupun ada model atau kerangka pemikiran yang relatif baru, penerapannya kerap dilakukan secara kurang kritis dan tidak secara cermat disesuaikan dengan kondisi agraria di Indonesia. Refleksi kritis terhadap model-model penjelasan tentang aksi politik pedesaan di Indonesia juga sangat diperlukan untuk mendapatkan gambaran yang lebih jelas tentang persoalan agraria kontemporer di pedesaan Indonesia.

Model Pemecahan Masalah Agraria dengan Cara Populis (Reforma Agraria) dan Mekanisme Pro-Pasar

Di kalangan mereka yang bersimpati kepada petani, model pemecahan masalah agraria yang paling populer adalah *Reforma Agraria*. Model pemecahan masalah ini menekankan upaya untuk menghilangkan ketimpangan struktur kepemilikan sumber-sumber agrarian di Indonesia, yang kemudian dilanjutkan dengan upaya-upaya penataan produksi dengan melakukan pemberian jaminan akses modal dan pemasaran agar terjadi akumulasi modal bagi seluruh masyarakat. Model kedua adalah model solusi yang pro-pasar, diusung mereka yang mendukung gagasan tentang pertumbuhan, pembangunan, dan penanggulangan kemiskinan di pedesaan. Kelompok kedua inilah yang mendukung upaya-upaya legalisasi hak atas tanah atau sertifikasi dengan tanpa menata atau menghilangkan kondisi ketimpangan struktur kepemilikan sumber-sumber agrarian di Indonesia. Kelompok pro-reforma agraria juga menganggap penting legalisasi atau sertifikasi hak atas tanah, tetapi mereka lebih mengedepankan penataan dan perbaikan kondisi kepemilikan sumber-sumber agrarian yang timpang terlebih dahulu, upaya penataan produksi, dan kemudian melakukan proses legalisasi atau sertifikasi. Meski tampak bertentangan, dua model pemecahan masalah itu juga perlu direfleksikan kembali secara kritis karena, selain harus terus disesuaikan dengan kondisi masa kini, idealisme serta asumsi yang menopang kedua model tersebut perlu terus menerus dihadapkan dengan kenyataan pedesaan yang sudah berubah.

Absennya Kajian Sejarah Politik-Ekonomi Agraria

Meskipun lebih dari 15 tahun terakhir, studi sejarah sosial dan sejarah sehari-hari mengenai orang kecil sudah semakin populer, kemajuan itu masih kurang terasa kuat di dalam studi-studi tentang aksi politik pedesaan kontemporer pasca kejatuhan rezim Orde Baru. Kajian sejarah tentang gerakan tani yang menggunakan perspektif sejarah (sebagaimana yang dilakukan oleh (Almarhum) Sartono Kartodirdjo dan sejarawan lain tentang pemberontakan petani) dilakukan karena kajian-kajian tersebut memang mengkaji dinamika politik pedesaan pada masa lalu. Penggunaan perspektif sejarah sosial secara serius untuk mengkaji dinamika politik-ekonomi pedesaan *pada masa kini*, masih perlu dikembangkan pada masa mendatang. Dalam berbagai tulisan yang ada, sejarah masih cenderung hanya digunakan sebagai 'latar belakang' dari dinamika politik pedesaan yang terjadi. Selain itu, fakta sejarah yang dikemukakan kerap terasa bias karena sangat dipengaruhi oleh kepentingan untuk membenarkan salah satu pihak yang terlibat dalam konflik agraria kontemporer tersebut. Praktik seperti ini tentunya tidak salah karena sejarah juga merupakan

alat kontestasi. Namun demikian, absennya kajian sejarah politik-ekonomi agraria yang cukup serius seringkali menutup pandangan kita terhadap proses-proses penting yang (tidak hanya menjadi latar belakang konflik pertanahan) dan juga merupakan proses utama yang turut membentuk persoalan agraria kontemporer maupun bentuk serta corak gerakan/aksi politik di pedesaan.

Kurang Tajamnya Peran Perspektif Gender

Meski terus dikumandangkan tentang pentingnya perspektif ini, peran perspektif gender di dalam analisis aksi politik pedesaan pasca-reformasi masih amat kabur. Absennya perspektif ini dan bias gender di dalam pengumpulan informasi maupun analisis terhadap aksi *reclaim* dan pendudukan tanah telah menutup pandangan kita tentang pentingnya peran dan militansi kaum perempuan di dalam organisasi gerakan. Meskipun 'partisipasi' kaum perempuan di dalam kegiatan politik di pedesaan kadang disentuh dalam tulisan-tulisan yang ada, pemahaman kita tentang kaitan antara peran sentral perempuan dalam kehidupan ekonomi dan keluarga dengan militansi mereka di dalam aksi *reclaim* dan pendudukan tanah masih kurang terbangun dengan baik.

Tidak Terhubungnya Kajian Politik dengan Temuan-temuan Studi Transformasi Agraria

Persoalan lain yang juga tampak di dalam tulisan-tulisan tentang aksi politik di pedesaan Indonesia adalah tidak terhubungnya kajian politik itu dengan sejumlah *insight* dan temuan yang dihasilkan oleh studi-studi transformasi agraria yang secara intensif telah dilakukan pada masa lalu. Kajian tentang gerakan tani kontemporer dan studi tentang perubahan-perubahan agraria serta corak matapencaharian di pedesaan tampak berjalan sendiri-sendiri tanpa ada dialog yang cukup serius. Dialog produktif antara dua jenis studi itu sangat diperlukan untuk membuka pemahaman kita tentang kaitan antara dinamika perubahan agraria dan aksi politik di pedesaan Indonesia pada masa kini.

Tentang Jurnal

Jurnal Analisis Sosial edisi Aksi Petani dan Gerakan Politik Pedesaan Vol. 15 No. 1 merupakan salah satu upaya untuk mewujudkan sebuah proses refleksi kritis yang dimulai dengan cara merespons sejumlah persoalan yang telah disebutkan di atas. Pada dasarnya, edisi ini berupaya untuk mengisi sejumlah kesenjangan yang ditemui di dalam tulisan dan kajian-kajian tentang aksi dan gerakan politik pedesaan pada masa kini.

Dari tulisan-tulisan yang disajikan didalam edisi ini diupayakan untuk membahas pertanyaan-pertanyaan berikut:

- a. Mengapa tuntutan atas lahan untuk pertanian yang menyertai aksi pendudukan tanah di pedesaan pasca kejatuhan rezim Orde Baru justru terjadi ketika peran pertanian sebagai sumber penghasilan dan matapencaharian berbasis tanah bagi masyarakat sudah semakin marjinal? Mengapa tuntutan 'tanah untuk penggarap' menjadi penting sementara sebagian besar penduduk desa dapat digolongkan sebagai '*rural proletariat*' yang semakin mengandalkan penghasilan dari pekerjaan di luar pertanian di dalam maupun di luar desanya? Kalaupun tanah dan pertanian kembali dianggap penting oleh penduduk desa, apakah maknanya tetap sama di tengah-tengah kondisi ekonomi lokal, regional, nasional dan global yang sudah dan sedang berubah?
- b. Selain heterogen, kehidupan dan karakter masyarakat desa tidak dapat dengan rapih dimasukkan ke dalam kategori 'tradisional', 'populis', 'komunal', atau 'kapitalistik'. Meski memiliki derajat yang beragam, unsur-unsur tersebut hadir bersamaan di dalam kehidupan masyarakat desa masa kini. Oleh karena itu, jurnal edisi ini juga mencoba membuat refleksi kritis tentang kesesuaian model-model pemecahan persoalan agraria masa kini (baik populistis maupun kapitalistik/pro-pasar) di tengah-tengah masyarakat pedesaan yang memiliki karakter campuran tersebut dan seberapa jauh model-model itu telah/akan mendorong terwujudnya perubahan struktur relasi agraria yang timpang.
- c. Bagaimana kita dapat membangun sebuah analisis yang membuka ruang untuk memikirkan kesaling-hubungan antara aksi politik dan gerakan petani kontemporer dengan bentuk-bentuk perjuangan mata pencaharian (*struggle of livelihood*), proses produksi dan reproduksi sosial, serta berkembangnya bentuk-bentuk baru proses ekstraksi surplus yang muncul sejalan dengan perubahan-perubahan ekonomi di desa, di tingkat regional, nasional, maupun global?
- d. Sejauh mana perspektif historis di dalam kajian gerakan dan aksi protes petani dapat memberikan pemahaman baru tentang proses-proses yang telah membentuk kehidupan ekonomi maupun politik di pedesaan Indonesia?
- e. Sejauh mana penerapan kajian berperspektif gender dapat memberikan penjelasan serta pemahaman yang lebih baik tentang kaitan antara kehidupan domestik konstituen gerakan tani kontemporer dan militansi kaum perempuan di dalam aksi pendudukan tanah?

Melalui artikel yang membahas satu atau beberapa pertanyaan di atas kami berharap akan muncul penjelasan, perspektif, dan metodologi kajian

yang cukup inovatif di dalam memahami dan menjelaskan aksi-aksi politik pedesaan kontemporer di Indonesia. Pemahaman tersebut terutama kami rasakan penting untuk memberikan kontribusi kritis yang realistis untuk mendukung berbagai upaya yang berorientasi pada gagasan bahwa ketimpangan sosial, ekonomi, dan politik di pedesaan perlu diubah dalam rangka memecahkan persoalan agraria yang terjadi di dunia pedesaan Indonesia masa kini.

Tulisan pertama jurnal edisi kali ini membahas tentang sejauh mana strategi-strategi yang dijalankan oleh organisasi yang menyebut dirinya organisasi gerakan sosial telah mencapai target-target yang mereka pikirkan sebelumnya. Dalam tulisan ini **Dianto Bachriadi**, mengambil studi kasus strategi gerakan yang dijalankan oleh organisasi tani yang berbasis di Jawa Barat yaitu Serikat Petani Pasundan (SPP) dan Serikat Tani Bengkulu (STAB) yang berbasis di Provinsi Bengkulu. Bagaimana organisasi perubahan sosial dengan kelompok petani di pedesaan secara konsisten mendorong perubahan dengan mendorong pemerintah untuk menjalankan reforma agraria di Indonesia. Selain itu, SPP dan STAB juga melakukan aksi-aksi kolektif berbasis pedesaan dengan cara menguasai lahan-lahan perkebunan dan Perhutani yang terlantar untuk dijadikan lahan pertanian. Perjalanan panjang kedua organisasi ini serta pengaruhnya terhadap kebijakan negara tentang dijalkannya Reforma Agraria di Indonesia Dianto Bachriadi di akhir tulisannya berupaya untuk menjawab pertanyaan ini.

Sesungguhnya, gerakan tani di Indonesia, dari waktu ke waktu tetap menghadapi persoalan yang sama, mereka harus berhadapan dengan institusi negara yang seharusnya menjadi pelindung setiap warga negara. Hal ini ditunjukkan dalam tulisan **Tri Agung Sujiwo**, yang mengungkapkan bahwa kelompok gerakan tani senantiasa melakukan perubahan strategi agar tujuan perjuangannya bisa tercapai. Tri Agung Sujiwo mencoba melihat perubahan strategi dan dinamika gerakan tani pasca Orde-Baru dengan fokus utamanya pada 1) sejumlah faktor penting yang telah memberi sumbangan terhadap terjadinya perubahan strategi gerakan; dan 2) implikasi dari perubahan strategi tersebut pada karakter gerakan dan perubahan sosial yang hendak dicapai oleh organisasi gerakan itu sendiri. Setelah jatuhnya rezim Orde Baru, sebagian besar organisasi tani secara terbuka dan tidak ragu-ragu lagi menyebut tujuan utama gerakan mereka adalah melakukan perubahan sosial di pedesaan yang bersandar pada reforma agraria.

Demikian juga di dalam kelompok masyarakat di pedesaan, mereka mengupayakan strateginya untuk memperjuangkan hak atas tanahnya, salah satunya dengan melakukan mobilisasi massa. Tulisan **Suryani**

Amin yang menjadi artikel ketiga di dalam jurnal edisi ini mengulas dengan jelas bagaimana strategi mobilisasi massa ini dilakukan. Dengan menggunakan data tentang kelompok tani Paseduluran Petani Penggarap Perkebunan Tratak (P4T) di Kabupaten Batang, Jawa Tengah, Suryani Amin menggambarkan sebuah proses gerakan sosial mendorong perubahan di masyarakat melalui proses mengubah dirinya sendiri. Di dalam organisasi gerakan sosial berlangsung mobilisasi sumber daya yang dibutuhkan untuk tujuan perubahan. Mobilisasi memiliki keterkaitan dengan perubahan sosial. Tulisan Suryani Amin ini bermaksud mengungkap dinamika mobilisasi, perubahan yang ditimbulkan oleh intervensi gerakan sosial dan kaitan diantaranya. Perubahan yang dimaksud terutama dari sisi struktur agraria dan dampaknya terhadap struktur sosial.

Salah satu faktor terbesar terjadinya konflik hak atas tanah di Indonesia adalah keberadaan perkebunan besar di Indonesia. Politik kebijakan agraria di bidang perkebunan yang dirumuskan secara nasional berdampak pada pula kehidupan sosial di tingkat lokal. Tulisan keempat adalah tulisan **Tri Chandra Aprianto** yang mencoba mengulas tentang hubungan kebijakan perkebunan di Indonesia dan dampaknya terhadap masyarakat perkebunan. Dengan melihat kasus perkebunan Ketajek di Jawa Timur, Tri Chandra Aprianto mencoba memberi penekanan bahwa belum ada konstruksi yang jelas atas hubungan perkebunan dan masyarakat perkebunan dalam rangka kemakmuran rakyat. Tulisan ini mencoba menyuarakan perlunya rumusan yang jelas atas keberadaan perkebunan dan masyarakat perkebunan, sehingga tidak semata-mata lebih memilih pada kekuatan modal.

Ragam tema dalam jurnal ini menunjukkan bahwa tema-tema aksi petani dan gerakan politik pedesaan yang terus-menerus mengemuka seiring dengan terus bergulirnya kebijakan agraria yang belum memihak kepada kelompok masyarakat di pedesaan. Dengan demikian, kembali merujuk kepada tulisan Dianto Bachriadi, terungkap bahwa 'tidak mungkin ada reformasi tanpa reforma agraria' secara nyata telah ditegaskan bahwa persoalan penataan ulang penguasaan tanah dan penetapan prinsip-prinsip baru dalam pengelolaan sumberdaya alam di Indonesia sesungguhnya adalah bagian penting dari proses reformasi itu sendiri.

Di bagian akhir jurnal ini, disajikan sebuah ulasan buku berjudul *Formasi dan Struktur Gerakan Sosial Petani: Studi Kasus Reklamasi/Penjarahan atas tanah PTPN XII (Persero) Kalibakar, Malang Selatan*, karya Dr. Wahyudi yang diterbitkan tahun 2005. Ulasan buku ini, yang ditulis oleh Tri Agung Sujiwo, dimaksudkan untuk memberikan gambaran bagaimana kelompok-kelompok akademisi melakukan kajian terhadap gejolak sosial yang terjadi di pedesaan. Dr. Wahyudi mengkaji gejolak yang terjadi di perkebunan

Kalibakar – Malang, Jawa Timur dengan pendekatan teori *collective behavior*, yang melihat konflik-konflik yang terjadi di Kalibakar merupakan akibat dari rusaknya sistem sosial yang kemudian memicu ketegangan struktural antara komponen dalam komunitas.

Demikianlah pengantar Jurnal Analisis Sosial edisi "Aksi Petani dan Gerakan Politik Pedesaan". Semoga, meski tidak banyak artikel yang disajikan jurnal edisi kali ini tetap dapat menjadi bahan diskusi, baik bagi kalangan peneliti maupun pelaku gerakan petani, agar upaya-upaya yang dilakukan untuk memperjuangkan hak atas tanah dan perubahan kualitas kehidupan yang lebih baik dapat terwujud.

‘Panggang yang Semakin Menjauh dari Api?’ –

Refleksi Satu Dasawarsa Reformasi dalam Perspektif Reforma Agraria*

Dianto Bachriadi

Abstrak

Reformasi 1998 telah membawa perubahan politik cukup besar di Indonesia. Regim otoritarian Orde Baru digantikan dengan pemerintahan yang lebih demokratis, ruang politik bagi kelompok-kelompok masyarakat untuk menyampaikan aspirasi dan kepentingan mereka juga terbuka lebar. Meskipun demikian, sesungguhnya, transisi menuju demokrasi yang dimulai hampir dua belas tahun yang lalu tersebut belum mengarah kepada proses demokratisasi yang substantial, bahkan sebaliknya, telah lebih membuka lebih banyak kesempatan bagi elit-elit politik pro status quo dan pengusaha untuk melakukan konsolidasi dalam mengendalikan arah transisi demokrasi. Pergantian-pergantian regim pemerintahan dalam masa 6 tahun pertama transisi maupun pasca Pemilu 2004 dan selanjutnya semakin jelas menunjukkan proses penguatan regim pro pasar dan pembentukan negara neoliberal, semakin meninggalkan gagasan-gagasan pembangunan yang bercorak populis, dan tidak sepenuhnya mendukung perjuangan petani maupun kelompok gerakan sosial pro reforma agraria. Tulisan ini dengan mengandalkan sejumlah temuan hasil studi lapangan, khususnya di Bengkulu dan Jawa Barat, serta pengamatan-terlibat penulis dalam gerakan sosial pro reforma agraria hendak menolak optimisme sejumlah kalangan, baik aktivis maupun cerdik-cendikia (*scholars*), yang menanggap reformasi 1998 sebagai pembuka jalan terang bagi pelaksanaan reforma agraria di Indonesia, khususnya ketika kelompok gerakan sosial pro

* Versi awal tulisan ini pernah disampaikan dalam lokakarya “Refleksi atas Sepuluh Tahun Reformasi di Indonesia: Capaian, Hambatan, dan Kemunduran” yang diselenggarakan Flinders Asia Center, Flinders University, Adelaide 14-15 April 2008. Penulis hendak menyampaikan terima kasih kepada peserta forum lokakarya atas komentar-komentar mereka yang sangat bermanfaat; secara khusus terima kasih juga disampaikan kepada Anton Lucas, Carol Warren, dan Priyambudi Sulistiyanto untuk komentar-komentar serta masukannya untuk versi awal tulisan ini. Versi yang sekarang (bahasa Indonesia) adalah hasil terjemahan Yudi Bachrioktora.

reforma agraria berhasil mendorong terbitnya Ketetapan MPR No. IX/2001 tentang Pembaruan Agraria dan Pengelolaan Sumberdaya Alam. Ketiadaan upaya dan komitmen politik dari rejim pemerintahan pasca Soeharto untuk menyelesaikan sejumlah masalah agraria seperti ketimpangan penguasaan tanah dan penyelesaian konflik-konflik agraria, manuver-manuver kelompok penguasa dan pengusaha untuk menunggangi reformasi hukum, melemahnya radikalisme kelompok-kelompok gerakan sosial pedesaan yang populis, serta kegagalan serikat-serikat petani untuk mengembangkan dirinya untuk tidak hanya mengusung kepentingan petani untuk menguasai dan memiliki tanah menjadi sejumlah argumen dan refleksi utama dalam tulisan ini untuk menolak optimisme tersebut.

Kata-kata kunci: *reforma agraria, reformasi politik, transisi demokrasi, telikungan neoliberalisme, reformasi hukum, serikat petani, pendudukan tanah*

Pendahuluan

Konflik-konflik agraria yang semakin meluas dan meningkat jumlahnya, ketimpangan penguasaan tanah, dan meningkatnya ancaman terhadap keamanan pangan sesungguhnya adalah panggilan nyata agar *Reforma Agraria* dijalankan (Russet 1964; Tuma, 1965; Dorner, 1972; Eckholm, 1979; Prosterman, Temple, dan Hanstad, 1990; Christodolou, 1990; Sobhan 1993; Judge 1999; Wiradi 2000; Heering 2003; dan Borras 2007). Di Indonesia kalangan organisasi non-pemerintah, akademisi, Komnas HAM, kelompok-kelompok petani dan masyarakat adat, serta berbagai organisasi gerakan sosial lainnya, sejak masa Orde Baru, telah memberikan peringatan, himbauan, dan juga desakan kepada pemerintah agar menyelesaikan persoalan-persoalan

agraria yang menjadi penyebab kemiskinan, penurunan kualitas lingkungan, hilangnya potensi produktivitas pedesaan untuk membangun ekonomi nasional yang kuat (lihat misalnya, Harman *et al.* 1995; Bachriadi, Faryadi, dan Setiawan, 1997; Bachriadi, 1999, 2001b, 2002b dan 2004a; Wiradi, 2000 dan 2002; Lucas dan Warren, 2003; KNUPKA 2004; Poniman *et al.* 2005; dan Bachriadi dan Juliantara 2007).

Harapan besar agar pembaruan agraria ditetapkan sebagai bagian penting dari pembangunan masa depan sempat menguat ketika kepemimpinan nasional baru terbentuk setelah Soeharto diturunkan dari kursi kepresidenan pada tahun 1998. Ungkapan 'tidak mungkin ada reformasi tanpa *reforma agraria*' (Bachriadi, 1998 dan 2001b)

secara nyata sudah menegaskan bahwa persoalan penataan ulang penguasaan tanah dan penetapan prinsip-prinsip baru dalam pengelolaan sumber daya alam di Indonesia sesungguhnya adalah bagian penting dari proses reformasi itu sendiri. Sayangnya, sejak Habibie menggantikan Soeharto, hingga kini SBY telah menjabat sebagai presiden untuk kedua kalinya, suara-suara panggilan itu tenggelam dalam hiruk-pikuk politik kekuasaan dan pemulihan ekonomi dari krisis yang terjadi pada tahun 1997.

Ketidakpercayaan bahwa Reforma Agraria dapat menjadi jalan keluar untuk beragam masalah agraria di Indonesia juga tercermin dalam pernyataan sejumlah anggota MPR pasca-1998 yang menyatakan bahwa pembaruan agraria adalah hal yang tidak penting dan/atau program yang tidak realistis untuk dijalankan pada saat kelompok-kelompok gerakan sosial, aktivis, dan pendukung pembaruan agraria mendesak mereka untuk menerbitkan Ketetapan MPR tentang pembaruan agraria pada dua Sidang Umum MPR di tahun 1999 dan 2000 (lihat Bachrioktora 2000). Bahkan ketika pada akhirnya Ketetapan itu (Ketetapan MPR No. IX/2001 tentang Pembaruan Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam) dikeluarkan, Presiden Megawati tidak memberikan tanggapan apa pun. Ketika ia ditantang oleh seorang aktivis

perempuan untuk menjalankan *land reform* sebagaimana yang dimandatkan oleh TAP-MPR di atas, ia menanggapi dengan mengatakan bahwa meskipun pembaruan agraria adalah hal yang penting, secara politik hal itu tidak mungkin dijalankan selain memerlukan biaya yang cukup besar (*wawancara* dengan Nissa Wargadipura, Direktur Yapemas, Garut 7.09.07).

Sebaliknya, kehadiran Ketetapan MPR tersebut telah dimanfaatkan dengan sangat baik oleh para "reformis" neoliberal untuk mendorong terbitnya sejumlah peraturan perundangan-undangan di bidang pengelolaan sumber daya alam atas nama 'reformasi hukum'. Tidak ada lagi penghalang bagi para pemilik modal untuk melakukan eksploitasi kekayaan alam di Indonesia secara besar-besaran. Tidak salah jika banyak kalangan, khususnya kelompok-kelompok petani, yang sangat berharap bahwa dengan terbitnya Ketetapan tersebut nasib mereka akan menjadi lebih baik, kini menganggap telah dikhianati oleh para politisi dan pemerintah. Pendudukan tanah-tanah negara (tanah perkebunan dan kehutanan) lalu menjadi cara yang mereka yakini sebagai cara terbaik untuk memperbaiki nasibnya dan mendorong diselesaikannya masalah-masalah agraria di Indonesia. Di beberapa tempat, seperti di Priangan Timur dan Bengkulu, kelompok-kelompok

petani yang melakukan pendudukan tanah-tanah negara sangat yakin usahanya itu merupakan bagian dari penerapan pembaruan agraria sebagaimana yang dimandatkan dalam Ketetapan MPR No. IX/2001. Jelas ini adalah suatu tantangan yang sangat serius kepada para elite penguasa baru yang enggan menjalankan kebijakan agraria yang pro pada kaum miskin.

Masalah-masalah Agraria Sejak Dulu Hingga Sekarang

Pada masa pemerintahan Megawati (2001-2004) pernah ada rapat kabinet terbatas (26 Mei 2003) yang membahas masalah pertanahan di Indonesia. Rapat tersebut menyimpulkan ada dua masalah serius di bidang pertanahan saat ini yang harus diselesaikan. Pertama adalah masalah tanah-tanah yang tidak produktif akibat spekulasi yang sebenarnya dilarang oleh UUPA 1960. Kedua, dan yang terpenting menurut kabinet Megawati, adalah kenyataan kecilnya persentase tanah-tanah yang telah bersertifikat yang diyakini menjadi penyebab utama dari maraknya konflik dan sengketa pertanahan.¹ Sayangnya rapat lebih merupakan upaya untuk membuka kembali jalan bagi

pembentukan kerangka kebijakan agraria nasional yang telah dimulai sejak masa sebelum reformasi tetapi tidak dilanjutkan oleh pemerintahan Gus Dur karena dianggap isu yang sensitif (lihat Bachriadi, 2005 dan 2006). Salah satu agenda dalam pembentukan kebijakan baru tersebut adalah mengubah UUPA 1960 (National Development Planning Agency and National Land Agency 1997: RE – 2-3).

Kabinet Megawati melihat dua hal di atas – spekulasi dan sertifikasi tanah – sebagai penyebab masalah-masalah agraria yang menimbulkan konflik. Padahal, konflik agraria lebih merupakan akibat dari penerapan kebijakan yang sangat berorientasi pada eksploitasi sumber daya alam secara berlebihan untuk kepentingan pengusaha. Jika hendak mengatasi konflik dan sengketa tanah, maka orientasi kebijakan itulah yang harus diubah, bukan akses yang sangat besar untuk pengusaha yang terus dipertahankan, melainkan petani kecil dan kaum miskin yang harus dijamin aksesnya terhadap tanah dan kekayaan alam. Dalam hal ini para elite gagal menunjukkan keseriusannya memikirkan keadilan sosial dan kesejahteraan rakyat, khususnya kaum miskin,

¹ Perspektif ini telah dipromosikan oleh Bank Dunia di Indonesia sejak tahun 1994 ketika membiayai Proyek Administrasi Pertanahan (PAP) atau Land Administration Project (LAP). Lihat World Bank (1994).

termasuk mencegah kerusakan lingkungan yang lebih parah lagi.

Kebijakan agraria sejak masa Orde Baru telah memperbesar konsentrasi penguasaan tanah untuk kepentingan bisnis dan membatasi akses penduduk setempat terhadap tanah untuk kepentingan kehidupan mereka. Persoalan bertambah kompleks manakala aparat pemerintahan itu sendiri kemudian terlibat di dalam praktik-praktik manipulasi dan

korupsi dalam soal pengadaan tanah. Tidaklah mengherankan jika sebuah penelitian yang pernah dilakukan oleh Komisi Ombudsman Nasional (KON)² tahun 2002 menemukan bahwa intensitas tindakan dari aparat yang berwenang menyelenggarakan administrasi pertanahan (penyediaan tanah dan penerbitan hak atas) yang melanggar sejumlah ketentuan hukum yang ada mencapai angka 46%.³ Mengenai ketimpangan

2 Bekerja sama dengan Konsorsium Pembaruan Agraria (KPA). Komisi Ombudsman Nasional (KON) dibentuk pada tahun 2000 oleh Presiden Abdurrahman Wahid sebagai sebuah lembaga pemerintah semi-independen melalui Keppres No. 44/2000. Lembaga ini menampung keluhan-keluhan dari masyarakat mengenai pelaksanaan administrasi publik yang sejak didirikan hingga tahun 2000 ternyata jumlah terbanyak berkaitan dengan pengambilan keputusan yang menyimpang (maladministrasi) di lembaga-lembaga peradilan yang korup, perilaku dan administrasi di lembaga kepolisian, serta administrasi pertanahan.

3 Hal-hal yang menyimpang dan melanggar ketentuan hukum tersebut, misalnya, adalah penerbitan sertifikat ganda, pengusuran, dan penerbitan sertifikat HGU di atas tanah yang dikuasai oleh penduduk setempat, bahkan membiarkan sejumlah perkebunan besar terus beroperasi tanpa memiliki HGU yang sah. Lihat Bachriadi, Bachrioktora, dan Safitri (2002). Pada bulan Oktober 2004, misalnya, Kantor Perkebunan Provinsi Riau menyatakan ada sekitar 21% dari 161 perkebunan di provinsi ini pada saat itu beroperasi tanpa HGU (*Riau Online* 2004).

Penelitian ini juga mengungkap bahwa ternyata hanya sekitar 36% pengusuran tanah dilakukan untuk kepentingan publik, selebihnya atau sekitar 64% dilakukan untuk kegiatan bisnis-privat. Sejumlah 64% dari pengusuran-pengusuran yang dilakukan untuk kepentingan bisnis tersebut menggunakan cara-cara kekerasan yang dilakukan baik oleh kaki tangan pebisnis maupun oleh aparat negara sendiri (lihat Bachriadi, Bachrioktora, dan Safitri 2002).

Sementara sejumlah studi dan laporan lainnya telah menunjukkan bahwa dalam banyak kasus konflik agraria aparat militer dan pemerintah terlibat untuk mengusir penduduk setempat yang kemudian menyebabkan banyak sekali pelanggaran hak asasi manusia, mulai dari intimidasi hingga tindak kekerasan yang sangat serius seperti pembunuhan dan penghilangan secara paksa (lihat misalnya Lucas 1992, Wijardjo 1994, Harman *et al.* 1995, Djuweng 1996, dan Bachriadi 2004a).

penguasaan tanah di kalangan petani, Bachriadi dan Wiradi menghitung, berdasarkan hasil-hasil Sensus Pertanian 1963-2003, jumlah rumah tangga tani tak bertanah yang dikategorikan sebagai 'purna tanpa tanah' atau *absolute-landless* memiliki porsi cukup besar dalam struktur distribusi penguasaan tanah di Indonesia. Kalkulasi mereka seperti dapat dilihat dalam Tabel 1 di bawah menunjukkan adanya kecenderungan peningkatan jumlah kelas *absolute-landless* dan 'petani gurem'⁴ dari satu sensus ke sensus lainnya sejak tahun 1963.⁵ Sementara itu rata-rata penguasaan tanah oleh petani di Indonesia sejak tahun 70-an tidak pernah melebihi angka 1 hektare: 0,99 hektare pada tahun 1973; 0,89 hektare di tahun

1983; 0,81 hektare di tahun 1993; dan 0,89 hektare pada tahun 2003. Angka-angka ini tidak lebih baik dari rata-rata penguasaan tanah oleh petani pada tahun 1938, yakni 0,84 (lihat Tauchid, 1952: 174-176). Rasio Gini penguasaan tanah yang nilainya di atas 0,5 di setiap sensus, seperti yang ditunjukkan dalam tabel di bawah, menunjukkan seriusnya kondisi ketimpangan tersebut yang tidak pernah diperbaiki. Gambaran suram penguasaan tanah oleh rumah tangga tani, khususnya gambaran mengenai ketunakismaan (*landlessness*), jumlah 'petani gurem', dan ketimpangan penguasaan tanah, seperti ditunjukkan dalam tabel ini merupakan penyebab kemiskinan di pedesaan.

4 'Petani 'gurem' adalah rumah tangga tani yang menguasai tanah kurang dari 0,5 hektare.

5 Sensus Pertanian di Indonesia dilakukan setiap 10 tahun sekali, dimulai tahun 1963 dan yang terakhir dilakukan pada tahun 2003.

Tabel 1. Gambaran Rumah Tangga Tani di Indonesia Berdasarkan Penguasaan Tanah, 1963-2003

Tahun Sensus Pertanian	1963	1973	1983	1993	2003
Jumlah rumah tangga pertanian (juta)	n.a	21,6	23,8	30,2	37,7
'Absolute-landless' (juta, rumah tangga)	n.a	7,1 [33%]	5 [21%]	9,1 [30%]	13,4 [36%]
Petani yang menguasai tanah (juta, rumah tangga)	12,2	14,5 [67%]	18,8 [79%]	21,1 [70%]	24,3 [64%]
Jumlah tanah yang dikuasai petani (juta ha)	12,9	14,2	16,8	17,1	21,5
Rata-rata penguasaan tanah oleh petani (ha)	1,05	0,99	0,89	0,81	0,89
Rasio Gini penguasaan tanah^{*)}	n.a	0,70	0,64	0,67	0,72
% 'Petani Gurem' (menguasai tanah < 0,5 ha)	44	46	45	49	51

Sumber: Bachriadi dan Wiradi (*segera terbit*), Tabel 1 dan 3

Catatan: *) Kelompok petani 'absolute-landless' dimasukkan dalam membuat perhitungan rasio gini penguasaan tanah; tetapi hasil-hasil Sensus Pertanian 1963 tidak memungkinkan untuk menghitung jumlah kelompok petani ini pada tahun sensus tersebut. Jika, kelompok 'absolute-landless' dikeluarkan dalam perhitungan, maka rasio gini penguasaan tanah di kalangan petani yang menguasai lahan pada tahun 1963 adalah 0,55.

Ketunakisan (*landlessness*) memang tidak sepenuhnya terjadi akibat

proses pengambilalihan tanah untuk kepentingan-kepentingan pengusaha besar. Di Indonesia ketunakisan telah meningkat sejak program revolusi hijau diterapkan pada tahun 70-an tanpa didahului oleh suatu penataan ulang atas penguasaan tanah. Meskipun banyak kontroversi tentang bagaimana program ini berdampak negatif terhadap petani kecil, ada kesepakatan umum di antara para ahli bahwa petani-petani kecil menjadi terlibat hutang dan sering kali terdorong untuk melepaskan tanahnya; sebaliknya sejumlah

kecil petani yang menguasai tanah cukup luas dapat mengembangkan perekonomian mereka karena adanya peningkatan produktivitas yang bergantung pada subsidi pemerintah (lihat Bachriadi dan Wiradi *segera terbit*).⁶ Selain itu, sebelum tahun 1966 pernah dijalankan program *land reform*, tetapi program ini dihentikan oleh peristiwa politik tahun 1965-1966 dengan berbagai akibat yang tidak hanya menyangkut terjadinya kekerasan politik dan pembunuhan masal, tetapi juga perampasan-perampasan kembali sejumlah tanah yang pernah didistribusikan melalui program *land reform* tersebut (lihat misalnya, Utrecht, 1970: 87, catatan no. 28; Tjondronegoro, 1971: 13; Menteri Negara Riset Republik Indonesia, 1978: 19; Mammock, 1998[1993]; *Forum Keadilan*, 1998; Bachriadi dan Lucas, 2001b; Bachriadi dan Wiradi, *segera terbit*).⁷

Asumsi-asumsi awal dari pemerintah Orde Baru yang menyatakan bahwa sektor-sektor nonpertanian, baik di perkotaan maupun di pedesaan, dapat menjadi

jalan keluar dari pelimpahan tenaga kerja pedesaan ternyata tidak seluruhnya terbukti dan/atau dapat bertahan lama. Lapisan terbawah petani-petani yang tersingkir dari pedesaan, yang tidak memperoleh kesempatan kerja di bidang pertanian, ternyata lebih banyak masuk ke sektor ekonomi informal, menjadi 'buruh serabutan', atau menjadi buruh-buruh murah di industri manufaktur yang dapat dengan mudah memindahkan lokasi usahanya (*foot-loose industries*) untuk mendapatkan biaya produksi yang lebih rendah. Krisis ekonomi yang melanda Indonesia sejak 1997 telah mempertegas gugurnya semua asumsi tersebut dan membuat tenaga kerja pedesaan tidak lagi dapat menemukan lapangan kerja di perkotaan. Ini juga membuktikan bahwa strategi pemerintah Orde Baru dalam pengelolaan tanah dan sumber daya alam tidak dirancang untuk mengembangkan dasar yang kokoh bagi perekonomian bangsa, apalagi diperuntukkan bagi kesejahteraan rakyat.

6 Program revolusi hijau yang hanya berorientasi pada peningkatan hasil produksi pertanian ternyata telah mendorong terjadinya proses pemiskinan dan menghilangkan potensi yang sangat besar dari masyarakat desa dalam rangka membangun dasar pembangunan ekonomi nasional yang kuat; sebaliknya program ini hanya memperkuat posisi ekonomi dan politik dari elite-elite pedesaan (Arief, 1979; Zacharias, 1983; Billah, Widjanto dan Kristyanto, 1984; Wiradi, 1984 dan 1986; Kasryno, 1984; Hüsken, 1989; Hüsken dan White, 1989; dan White dan Wiradi, 1989).

7 Mengenai hasil-hasil program *land reform* tahun '60-an, lihat misalnya Utrecht, 1970, Morad, 1970, Huizer, 1980: 64-127, dan Hutagalung, 1985.

Reforma Agraria sebagai Jalan Keluar

Abdurachman Wahid alias Gus Dur sewaktu menjabat sebagai Presiden RI setelah Pemilu 1999 menyatakan hendak membagi-bagi tanah perkebunan yang dikuasai oleh perusahaan-perusahaan perkebunan milik negara (PTP) sebanyak lebih kurang 40%, khususnya yang telah diduduki dan digarap oleh petani.⁸ Wahid menganggap penguasaan tanah oleh perkebunan-perkebunan besar berlebihan dan telah membuat petani-petani yang "lapar tanah", dan tidak pernah "diberi makan" dengan baik oleh pemerintah, melakukan pendudukan tanah (Surya 2000). Sayangnya niat bagus ini tidak segera terlaksana sampai saatnya ia dilengserkan oleh parlemen. Terlepas dari seberapa besar kadar komitmen politiknya itu, Wahid adalah pimpinan nasional yang pertama pasca-1965 yang

menyerukan pengurangan dan melakukan redistribusi terhadap tanah negara yang dikuasai dalam skala besar oleh perusahaan-perusahaan perkebunan.⁹

Gagasan-gagasan untuk menjalankan pembaruan agraria telah menguat kembali pada awal tahun '90-an ketika sekelompok ornop, organisasi tani, dan sejumlah *scholar-activists* membentuk Konsorsium Pembaruan Agraria (KPA) pada tahun 1994. Sejak tahun 2001, seperangkat gagasan dan petunjuk untuk menjalankan pembaruan agraria dipertemukan secara konseptual dengan gagasan penegakan prinsip-prinsip baru dalam pengelolaan sumber daya alam yang berkeadilan. Perkawinan dua konsepsi dan prinsip ini juga bertujuan untuk menggabungkan dua agenda dari dua kelompok yang biasa disebut kelompok "pro-RA (*Reforma Agraria*)" dan kelompok yang biasa disebut

8 Wahid pertama kali mengemukakan niatnya itu ketika menyampaikan pidato sambutan pada Konferensi Nasional Pengelolaan Sumber Daya Alam, Jakarta 23 Mei 2000. Ia kemudian mempertegas hal itu dalam Sidang Umum MPR yang pertama di tahun 2000. Lihat Surya, 2000, Fauzi dan Zakaria, 2000: 40, khususnya catatan 65, dan Bachriadi, 2000.

9 Untuk mengetahui pandangan pimpinan nasional pada masa sebelum 1965, lihat misalnya Hatta 1992[1946] dan Soekarno 1960.

"pro PSDA (Pengelolaan Sumber Daya Alam)".¹⁰ Kesepakatan untuk menggabungkan konsep-konsep pembaruan agraria dan pengelolaan sumber daya alam tersebut tercermin dalam aktivitas advokasi yang intensif di sepanjang tahun 2001 yang telah mendorong MPR menerbitkan Ketetapan MPR IX/2001 tentang Pembaruan Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam (lihat Lucas dan Warren, 2003). Terbitnya Ketetapan ini, yang berarti masuknya kembali reforma agraria sebagai agenda negara, merupakan hasil dari kerja lobi dan tekanan-tekanan yang telah dilakukan selama bertahun-tahun untuk menghidupkan kembali mandat-mandat UUPA 1960 yang dimandulkan oleh Orde Baru (Wiradi 2000, Tjondronegoro 2007a).

Setelah TAP-MPR terbit, muncul sejumlah kerisauan di kalangan pro-pembaruan agraria itu sendiri. Secara khusus muncul kekhawatiran akan adanya akibat negatif dari penerbitan TAP-MPR tersebut terhadap keberadaan

UUPA 1960. Federasi Serikat Petani Indonesia (FSPI) menganggap lahirnya Ketetapan tersebut sebagai lonceng kematian bagi UUPA 1960 (Bey, 2002). Sementara di tingkat akar rumput kemunculan TAP-MPR ini justru menciptakan semangat baru di kalangan petani untuk memperluas aksi-aksi pendudukan tanah dan *reclaiming* yang telah mereka lakukan sejak pertengahan tahun 80-an yang dimulai dari kasus tanah Badega di Garut Selatan (Rianto 1995; *Setiakawan* 1991; Bachriadi 2002b). Kelompok petani yang tergabung dalam Serikat Petani Pasundan yang aktif melakukan aksi-aksi kolektif pendudukan tanah, misalnya, menggunakan TAP-MPR tersebut sebagai argumen mereka ketika berhadapan dengan pihak pemerintah maupun penguasa tanah perkebunan dan hutan-negara (Lucas dan Warren, 2003; Bachriadi, 2008 dan 2009a; Peluso, Afiff dan Fauzi, 2008). Meskipun demikian, TAP-MPR ini tidak dapat memperkuat posisi tanah-tanah pendudukan karena pemerintah

10 Sebelumnya kedua kelompok ini sering 'bersitegang' mengenai gagasan mana yang lebih penting didahulukan berkaitan dengan pengelolaan sumber daya alam (Bachriadi 2001a). Kelompok pro-PSDA sering menganggap pelaksanaan reforma agraria, khususnya *land reform*, akan berkontribusi pada perusakan lingkungan, karena program ini akan meredistribusi kontrol dan kepemilikan tanah, termasuk tanah-tanah kehutanan, ke dalam unit-unit kecil. Sementara kelompok pro-RA menyatakan bahwa sangat dimungkinkan mengelola sumber daya alam secara berkelanjutan dan berkeadilan sosial meskipun pembaruan agraria dijalankan; karena selain memberikan penekanan kepada prinsip keadilan distributif, reforma agraria juga dimaksudkan untuk membatasi konsentrasi penguasaan sumber daya alam yang justru merusak.

daerah dan kantor-kantor pertanahan setempat tidak segera menerbitkan peraturan-peraturan yang mengakui atau melegalisasi tanah-tanah pendudukan tersebut.

Telikungan Neoliberalisme

Mungkin ada benarnya keresahan sekelompok aktivis dan organisasi yang tergabung dalam FSPI yang menganggap Tap MPR No. IX/2001 akan mengungkap masuknya agenda-agenda neoliberal yang pada intinya hendak mengintensifkan kerja kapital, penguasaan tanah, dan eksploitasi sumber daya alam lainnya di Indonesia. Kerisauan mereka ternyata menjadi kenyataan ketika pengawalan atas keluarnya ketetapan tersebut tidak dilakukan secara intensif dan ketat; sementara elemen gerakan sosial sendiri terbelah menjadi dua, antara yang mendukung dan yang anti terhadap Ketetapan MPR tersebut. FSPI khawatir ketetapan ini akan membuka jalan bagi upaya-upaya untuk merevisi UUPA 1960. Sementara kelompok yang pro TAP-MPR tidak mempersoalkan jika UUPA 1960 harus diubah khususnya setelah dilakukan upaya pengintegrasian semua peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan agraria dan pengelolaan sumber daya alam (lihat Bachriadi, 2002a; dan Lucas dan Warren, 2003); kelompok pro-PSDA kemudian mengikuti inisiatif

Kementerian Lingkungan Hidup untuk menghasilkan Rancangan Undang-undang Pengelolaan Sumber Daya Alam yang dinyatakan sebagai bagian dari upaya menjalankan TAP-MPR No. IX/2001 (lihat Kartodihardjo *et al.* 2005). Inisiatif ini dilakukan sebelum upaya untuk mengkaji ulang semua peraturan perundangan-undangan yang berkaitan dengan agraria dan pengelolaan sumber daya alam secara resmi dilakukan oleh pemerintah maupun DPR seperti yang diamanatkan dalam Ketetapan MPR No. IX/2001. Langkah yang diambil oleh kelompok pro-PSDA itu tidak disetujui oleh sejumlah anggota KPA.

Pada kenyataannya integrasi peraturan perundangan-undangan yang berkaitan dengan agraria dan pengelolaan sumber daya alam tidak menjadi perhatian dari masing-masing departemen terkait dalam pemerintahan (seperti Departemen Kehutanan, Pertambangan, dan Sumber Daya Kelautan, misalnya), karena mereka hendak mempertahankan administrasi sektoral dan kekuasaannya terhadap pengelolaan sumber daya alam melalui peraturan hukum yang terpisah. Jadi, di satu pihak, pemerintahan pasca-Soeharto hendak mengubah sejumlah undang-undang yang berkaitan dengan tanah dan sumber daya alam sejalan dengan program reformasi hukum (*law reform*) pada

masa reformasi, sesuai dengan agenda reformasi dari kekuatan-kekuatan pro- pasar dalam rangka privatisasi dan mengurangi peran negara di bidang ekonomi dan penyediaan/pelayanan jaminan sosial.¹¹ Dilainpihak, parapendukung pembaruan agraria terus terseok-seok dalam mengawal proses perubahan-perubahan kebijakan sektoral, kecuali terhadap upaya-upaya tertentu yang dilakukan oleh BPN untuk mengubah UUPA 1960, yang dilakukan dengan sangat cerdas, termasuk memanfaatkan keberadaan Ketetapan MPR No. IX/2001.

Terbitnya UU Perkebunan (UU No. 18/2004) yang mengganti semua peraturan yang berkaitan dengan perkebunan¹² dan mengukuhkan pemegang HGU atas tanah-tanah perkebunan serta munculnya aspek kriminalisasi atas pendudukan tanah perkebunan di satu sisi adalah bentuk keberhasilan

dari kelompok-kelompok pro-perkebunan besar untuk mengukuhkan kontrol mereka terhadap tanah-tanah negara; di sisi lainnya, menunjukkan kemunduran dalam upaya-upaya pembentukan hukum yang pro-petani dan rakyat kecil dalam hal penguasaan tanah dan pengelolaan sumber daya alam di era reformasi.¹³ Kecenderungan untuk membajak reformasi atas nama 'pembaruan hukum' juga terlihat dengan terbitnya UU Pengelolaan Sumber Daya Air (UU No. 7/2004) yang membuka jalan bagi perusahaan swasta untuk memonopoli distribusi sumber daya air; dan diterbitkannya UU Darurat No 1/2004 yang disusul dengan UU. No. 19/2004 untuk mengubah UU Kehutanan (UU No. 41/1999) oleh pemerintahan Megawati yang memungkinkan sejumlah perusahaan pertambangan untuk melakukan kegiatan eksploitasi di dalam kawasan hutan lindung

11 Momentum reformasi telah digunakan dengan sangat efektif oleh kekuatan-kekuatan kapitalis neoliberal untuk menata ulang infrastruktur hukum di Indonesia di hampir semua bidang, khususnya investasi, perdagangan, perburuhan, energi dan eksploitasi sumber daya alam melalui serangkaian aktivitas yang disebut dengan "reformasi hukum" (*law reform*). Lihat Lubis dan Santosa (1999), Bachriadi (2005 dan 2006), *Kompas* (2008).

12 Termasuk UU No. 51/1960 tentang Larangan Pemakaian Tanah Tanpa Izin.

13 Tak lama setelah UU ini terbit, para penegak hukum kemudian menggunakannya sebagai dasar hukum untuk menangkap, menahan, dan mengadili sejumlah petani di sejumlah kasus konflik perkebunan dengan tunduan mereka telah melakukan tindak kriminal, meskipun konflik-konflik itu telah muncul bertahun-tahun sebelum ditebitkannya UU No. 18/2004. Misalnya adalah penangkapan petani di kasus Lengkon di Sukabumi, Jawa Barat, pada tahun 2005-2006 dan kasus Bandar Pasir Mandoge di Asahan, Sumatera Utara, pada tahun 2006. lihat Perhimpunan Rakyat Pekerja (2006) dan Serikat Petani Sumatera Utara (2007a) dan (2007b).

(Bachriadi 2004b). Daftar itu semakin panjang ketika pemerintah Megawati merevisi UU Perminyakan dan Gas Alam (UU No. 22/2001) yang disusul oleh pemerintahan Yudhoyono yang mengubah peraturan tentang investasi dengan menerbitkan UU No. 25/2007 serta menerbitkan UU No.4/2009 tentang pertambangan dan batu bara yang mengukuhkan dominasi perusahaan swasta, khususnya perusahaan asing, untuk mengeksploitasi sumber daya alam, di satu sisi, dan mengurangi peran negara dalam mencegah eksploitasi berlebihan. Kita patut berterima kasih kepada gerakan sosial yang menuntut pembatalan UU Penanaman Modal (UU No. 25/2007) dan Mahkamah Konstitusi yang dalam persidangan *Judicial Review*-nya kemudian berhasil menghapus pasal penetapan HGU selama 90 tahun dalam undang-undang tersebut (lihat Mahkamah Konsitusi 2007) karena jelas hal itu bertentangan dengan semangat UUPA 1960 yang hendak mengurangi konsentrasi penguasaan tanah oleh perusahaan-perusahaan perkebunan (lihat pasal III dan IV dari Ketentuan-ketentuan Peralihan UUPA 1960).¹⁴ Semangat

UUPA untuk mengurangi konsentrasi penguasaan tanah oleh perusahaan-perusahaan perkebunan itu sendiri adalah hal yang sangat jarang dikupas dan dianalisis dengan baik oleh para pengkaji UUPA dan pemerhati perkebunan besar di Indonesia.

Angin perubahan yang bertiup deras pada masa awal era reformasi juga telah membuka semua tabir 'kesakralan' UUPA 1960. Sungguhpun upaya untuk membuka tabir 'kesakralan' itu sebetulnya telah dimulai dengan sangat berani oleh sejumlah aktivis yang banyak bekerja untuk membela hak-hak masyarakat adat ketika mereka mulai melakukan kampanye untuk merevisi UUPA 1960 jauh sebelum era reformasi dimulai, dan meskipun pada saat itu mereka mendapatkan tantangan yang sangat keras dari rezim penguasa yang memanfaatkan kekuasaan negara yang sangat besar, seperti yang dimandatkan oleh UUPA 1960, untuk mengabaikan beragam hak rakyat atas tanah,¹⁵ 'semangat reformasi' telah merangsang sejumlah pihak termasuk aparat pemerintah dan lembaga-lembaga pembangunan asing untuk berbicara lebih lantang

14 Sangat disayangkan Mahkamah Konstitusi tidak menerima semua tuntutan kelompok gerakan sosial yang menuntut pembatalan UU Penanaman Modal yang baru tersebut.

15 Untuk sejumlah argumen aktivis ornop tantang perlunya mengubah UUPA 1960 dalam rangka memelihara dan mengembalikan hak-hak masyarakat adat atas tanah, lihat misalnya Ruwiasuti, 1997, 1998, dan 2000; Bantaya, 1997; dan Ruwiasuti, Fauzi dan Bachriadi, 1998.

dan mengupayakan sejumlah usaha untuk mengubah UUPA 1960 (Bachriadi 2005 dan 2006). Mereka telah berinisiatif untuk menyusun sejumlah argumen tentang perlunya UUPA 1960 diganti dalam rangka mengikuti sejumlah kepentingan untuk mengaitkan kebijakan pertanahan di Indonesia dengan kecenderungan-kecenderungan dalam pembentukan kebijakan tanah global yang berorientasi neoliberal. Sejumlah usulan rancangan undang-undang untuk mengganti UUPA 1960 dengan undang-undang yang baru pun kemudian digagas oleh kekuatan pro-pasar ini.

Agenda neoliberal untuk mengganti UUPA 1960 adalah untuk mengubah sistem dan prinsip hukum dalam penyediaan tanah dari sistem yang bertumpu pada negara (*state-led*) dengan sistem yang bertumpu pada pasar bebas. Di dalam model ini tanah sepenuhnya diperlakukan sebagai komoditas ekonomi yang sangat bertentangan dengan posisi UUPA 1960 yang memperlakukan tanah sebagai alat untuk mencapai keadilan sosial (melalui prinsip fungsi sosial dari tanah).¹⁶ Agenda neoliberal di bidang pertanahan tersebut mulai dikukuhkan secara tegas sejak tahun 1994 melalui Proyek Administrasi Pertanahan (1994-1998) dan

Proyek Pengembangan Kebijakan dan Manajemen Pertanahan (LMPDP, *Land Management and Policy Development Project*) (2005-2009). Kedua proyek ini sebagian besar dibiayai oleh pinjaman luar negeri yang disediakan oleh Bank Dunia dengan tujuan untuk meletakkan dasar-dasar bagi proses pengintegrasian kebijakan pertanahan di Indonesia dengan agenda-agenda pasar bebas (World Bank 1994 dan 2004).

Untuk mencapai tujuan tersebut, suatu legitimasi hukum yang baru diperlukan karena UUPA 1960 sebagai dasar hukum agraria yang utamapada hakikatnya memiliki perspektif yang lain, yakni anti terhadap pasar tanah yang bebas. Karena itu UUPA 1960 harus diubah. Bank Dunia sangat mendorong perubahan hukum tersebut karena UUPA 1960 dinilai telah ketinggalan zaman dan tidak cocok lagi dengan situasi pembangunan di Indonesia masa kini yang harus berhubungan dengan kenyataan perdagangan bebas di era globalisasi sekarang (Bappenas dan BPN 1997: RE – 2-3). UUPA 1960 juga dianggap sebagai penghambat penyediaan tanah untuk tujuan-tujuan investasi. Biaya tinggi dalam penyediaan tanah untuk kepentingan investasi disebabkan oleh adanya distorsi pasar dan konflik, yang muncul

16 Mengenai prinsip fungsi sosial dari tanah lihat UUPA 1960 Pasal 6. Lihat juga penjelasan dan peringatan Hatta (1992[1946]: 10) tentang tanah di Indonesia jangan diperlakukan sebagai komoditas ekonomi.

akibat lemahnya aspek kepastian hukum dalam penguasaan tanah di Indonesia. Para penyokong pasar tanah meyakini bahwa situasi itu bersumber dari “bentuk-bentuk hak atas tanah yang diciptakan oleh UUPA ... sangat tidak memadai” (Wallace dan Williamson, 2006: 124).

Itu sebabnya program-program yang berkenaan dengan sertifikasi tanah dan penggantian peraturan perundang-undangan yang berhubungan dengan tanah menjadi agenda penting Bank Dunia yang merupakan salah satu palang pintu (*midfielder*) terpenting dari kekuatan neoliberal di Indonesia saat ini. Gagasan untuk mengubah UUPA 1960 pada awalnya ditampilkan ke publik secara perlahan dan hati-hati melalui sejumlah dokumen mulai tahun 1994. Hingga Soeharto jatuh empat tahun kemudian, di tahun 1998, usaha-usaha mereka masih dalam tahap pengembangan dan penyampaian gagasan melalui serangkaian kajian¹⁷ dan publikasi yang diedarkan secara terbatas. Meskipun demikian, pada tahap ini pun sesungguhnya sejumlah tantangan dan kritik dari para pendukung pembaruan agraria yang populis telah muncul (lihat misalnya Konsorsium Pembaruan Agraria 1996a, 1996b, 1997a, dan

1997b).

Bank Dunia dan pemerintah Indonesia sangat sadar bahwa mengubah UUPA 1960 bukanlah perkara mudah (Bappenas dan BPN, 1997). UUPA 1960 memiliki posisi unik dalam sejarah politik hukum di Indonesia yang membuatnya memiliki pendukung-pendukung dan pembela-pembela yang sangat gigih, khususnya sejumlah politisi nasionalis, akademisi, dan aktivis-aktivis yang pro-populis (Bachriadi 2005 dan 2006). Akan tetapi pendukung pasar tanah yang bebas memperoleh situasi yang sangat menguntungkan ketika muncul ‘suara-suara sejenis’ yang berasal dari kelompok organisasi non-pemerintah yang menghendaki pengubahan UUPA meskipun dengan orientasi yang berbeda.

Berbeda dengan agenda neoliberal di atas, sejumlah aktivis memiliki perhatian pada dua hal berkenaan dengan keberadaan UUPA 1960 yang mendorong mereka untuk menggagas perubahan undang-undang ini. Pertama, mereka menaruh perhatian pada prinsip Hak Menguasai Negara yang ada dalam UUPA 1960 yang selama ini telah digunakan secara efektif oleh rezim penguasa untuk mengabaikan hak-hak penduduk

17 Rangkaian kajian untuk mengubah kebijakan agraria di Indonesia adalah salah satu bagian dari kerja PAP yang dikategorikan sebagai Bagian-C dari proyek ini.

setempat, khususnya kelompok-kelompok masyarakat adat, atas tanah dan pengelolaan sumber daya alam. Para aktivis hendak mengganti prinsip tersebut dengan prinsip lainnya yang mereka sebut dengan 'Hak Menguasai oleh Rakyat' dalam rangka mengatur dan mengelola penguasaan dan penggunaan tanah dan sumber daya alam lainnya.¹⁸ Kedua, kepedulian para aktivis adalah untuk memelihara dan memperkuat pengakuan atas keberagaman hak-hak masyarakat adat atas tanah dan wilayah budaya mereka secara hukum yang selama ini tidak cukup jelas diposisikan oleh UUPA 1960 yang bersikap ambivalen (mendua) dalam memandang keberadaan mereka.

Para aktivis yang melakukan kampanye tentang perlunya perubahan UUPA berupaya melakukan reinterpretasi semangat populisme UUPA 1960 melalui pemberian pengakuan sepenuhnya terhadap hak-hak masyarakat adat atas tanah. Hal terpenting dari gagasan 'perubahan' UUPA 1960 yang dikemukakan oleh para aktivis adalah sesungguhnya mereka hendak menjaga serta memperkuat prinsip-prinsip populisme, fungsi sosial tanah, tanah untuk penggarap, anti monopoli, dan prinsip keberagaman dalam bangsa yang bersatu (lihat Konsorsium

Pembaruan Agraria 1998).

Dalam hal ini tidak semua aktivis dan *scholar-activists* yang bekerja untuk mendorong pembaruan agraria di Indonesia sepakat dengan gagasan untuk mengubah UUPA 1960. Sebagian dari mereka adalah para pendukung UUPA 1960 yang sangat gigih. Akhirnya kita dapat melihat adanya tiga kelompok aktivis yang berkaitan dengan gagasan-gagasan dan upaya-upaya untuk mengubah UUPA. Kelompok pertama adalah aktivis-aktivis yang sepenuhnya mendukung penggantian UUPA 1960 dengan undang-undang agraria yang baru. Mereka sebagian besar adalah kelompok gerakan pro-masyarakat adat dan beberapa elemen dari gerakan lingkungan. Kelompok kedua adalah kelompok aktivis dan *scholar activists* yang sama sekali menolak gagasan untuk perubahan UUPA 1960. Sejumlah aktivis di pimpinan pusat FSPI dan sejumlah anggota KPA adalah bagian dari kelompok kedua ini. Kelompok ketiga adalah aktivis-aktivis gerakan sosial pedesaan dan *scholar-activists* yang mengambil posisi moderat, di tengah-tengah kedua kelompok lainnya. Mereka tidak mempromosikan suatu perubahan maupun penggantian UUPA 1960, tetapi mengusulkan perbaikan atau amandemen UUPA

18 Lihat Konsorsium Pembaruan Agraria (1998) dan Fauzi dan Bachriadi (1998) untuk melihat lebih lanjut argumen-argumen mengenai hal ini dan mengenai promosi prinsip 'Hak Menguasai oleh Rakyat'.

1960 dan tetap menjaga namanya sebagai UUPA. Posisi mereka hanya menyetujui amandemen terhadap sejumlah pasal dari UUPA yang perlu diperbaiki agar lebih sesuai dengan kondisi kesulitan hidup masyarakat desa di Indonesia saat ini. Mereka menerima gagasan kelompok pertama dalam rangka menerapkan sudut pandang pluralisme hukum untuk mengintegrasikan ulang semangat populisme UUPA 1960. Mereka juga menerima gagasan-gagasan kelompok kedua untuk mempertahankan prinsip tanah untuk penggarap, semangat populis, dan kedaulatan bangsa/nasional dari UUPA 1960. Gagasan mereka untuk mengamandemen UUPA 1960 adalah dalam rangka membuat undang-undang ini menjadi 'hukum yang aktif' kembali secara positif yang dapat memberikan kembali kesempatan-kesempatan politik untuk dijalkannya mandat pokok

UUPA itu sendiri: pembaruan agraria yang komprehensif dan terintegrasi dengan kenyataan keberagaman masyarakat Indonesia.

Selama pemerintahan Gus Dur (1999-2001) BPN telah meminta salah seorang ahli hukum agraria dari Universitas Trisakti, Prof. Boedi Harsono, untuk merumuskan usulan Undang-undang Pertanahan Nasional yang substansinya akan mengukuhkan sektoralisme dalam sistem hukum agraria di Indonesia dan menyiapkan dasar hukum bagi pembentukan pasar tanah.¹⁹ Pengganti Gus Dur, Presiden Megawati Soekarnoputri (2001-2004) yang berasal dari PDI-P mengeluarkan Keppres No. 34/2003 tentang kebijakan nasional di bidang pertanahan²⁰ dalam rangka menindaklanjuti Ketetapan MPR No. IX/2001 yang isinya memerintahkan BPN untuk menyelesaikan usulan undang-undang yang disebut

19 Rumusan Prof. Boedi Harsono ini kemudian dipublikasikan dalam bentuk buku pada tahun 2002. Lihat Harsono 2002. Meskipun tidak dinyatakan secara eksplisit untuk mengganti UUPA 1960, rumusan Prof. Boedi Harsono ini sangat potensial membuat UUPA menjadi tidak berfungsi. Rumusan itu kemudian tidak hanya memperoleh kritik yang sangat keras dari para pendukung UUPA yang berada di luar parlemen yang dimotori oleh KPA (lihat misalnya Fauzi 2001 dan Bachriadi 2001a), tetapi juga *dijegal* oleh sejumlah politisi nasionalis yang ada di parlemen pada saat itu seperti Armin Arjoso dari PDI-P yang menjadi Ketua Komisi II DPR ketika hendak diajukan ke DPR.

20 Dikeluarkan pada tanggal 23 Mei 2003.

sebagai 'penyempurnaan' UUPA 1960 dalam jangka waktu satu tahun setelah terbitnya Keppres²¹.

Sementara itu Bappenas sejak 2006 mulai mengubah posisi mereka dari sepenuhnya mendorong perubahan UUPA 1960 ke posisi mempertahankan semangat UUPA 1960 dalam perumusan-perumusan kebijakan pertanahan di Indonesia masa depan. Dalam laporan akhir sementara Kerangka Kebijakan Pertanahan Nasional (KKPN), Bappenas²² masih bersikap menyudutkan UUPA 1960 sebagai sumber dari berbagai ketidakpastian hukum dalam penguasaan tanah

di Indonesia, sebagaimana pandangan-pandangan ahli hukum pertanahan internasional yang disewa oleh Bank Dunia selama ini. Posisi laporan Bappenas mulai berubah ketika sejumlah *scholar-activists* agraria²³ mengkritisi laporan tersebut hingga satu bagian kesimpulan dari KKPN tersebut menyatakan "semangat UUPA 1960 harus dipertahankan sebagai salah satu prinsip dari kebijakan pertanahan" (Bappenas 2006: 6).

Di samping sejumlah tantangan yang datang dari para pendukung UUPA, upaya-upaya BPN untuk menghasilkan

- 21 Dengan tergesa BPN membentuk tim baru yang kali ini dipimpin langsung oleh Wakil Kepala BPN sendiri, Prof. Maria SW Sumardjono, yang juga seorang ahli hukum agraria dari Universitas Gadjah Mada untuk menyusun suatu rancangan undang-undang yang lain lagi yang disebut dengan RUU Sumber Daya Agraria untuk menggantikan UUPA 1960. RUU tersebut memiliki kecenderungan untuk menetapkan pemberlakuan HGU dalam rentang waktu lebih panjang daripada yang ditetapkan oleh UUPA 1960, dan hendak mengubah/menyederhadakan hak-hak penguasaan tanah yang dalam hal ini juga akan melemahkan posisi undang-undang lainnya yang berkaitan dengan sumber daya alam seperti UU Kehutanan dan Pertambangan. Karena itu, selain memperoleh tentangan dan kritik dari sejumlah pendukung UUPA yang kembali dimotori oleh KPA (lihat misalnya Tjondronegoro *et al.* 2004, Sodiki 2004 dan Setiawan 2004), rancangan undang-undang rumusan tim BPN kali ini juga ditentang/ditolak oleh sejumlah departemen yang terkait dengan pengelolaan sumber daya alam.
- 22 Laporan akhir sementara ini disampaikan dalam suatu lokakarya nasional yang diselenggarakan oleh Bappenas di Jakarta pada bulan November 2006. KKPN adalah salah satu hasil dari Proyek Administrasi Pertanahan (PAP) yang dilanjutkan dengan Proyek Pengembangan Kebijakan dan Manajemen Pertanahan (yang lebih dikenal dengan LMPDP) yang dibiayai oleh Bank Dunia. Untuk mengetahui lebih lanjut mengenai LMPDP, lihat situs resmi proyek ini www.landpolicy.od.id
- 23 Gunawan Wiradi dan saya adalah dua *scholar-activists* yang berafiliasi ke KPA yang bersama sejumlah akademisi dan aktivis ornop lainnya selain sejumlah pegawai instansi pemerintah yang diundang untuk memberikan pandangan-pandangan kritis terhadap laporan sementara Bappenas tentang KKPN dalam lokakarya yang diselenggarakan pada bulan November 2006.

rancangan undang-undang agraria baru yang dapat disahkan oleh DPR selalu gagal memperoleh dukungan dari lembaga-lembaga pemerintah (departemen) lainnya, seperti departemen kehutanan dan pertambangan, yang tidak mau kehilangan kekuasaannya dalam mengatur pengelolaan dan penggunaan kekayaan alam. Pada pertengahan tahun 2006, BPN akhirnya memutuskan untuk tidak melanjutkan upaya-upaya mereka untuk menghasilkan undang-undang agraria yang baru untuk menggantikan UUPA 1960.²⁴ Kepala BPN, Joyo Winoto, mengatakan lebih baik merumuskan undang-undang pertanahan yang merupakan peraturan perundang-undangan turunan UUPA 1960

untuk memenuhi kebutuhan perkembangan sosial-ekonomi saat ini daripada mengubah UUPA dengan undang-undang agraria baru yang prosesnya lebih rumit (*Sinar Harapan* 2007). Untuk itu, dengan bantuan pinjaman uang dari Bank Pembangunan Asia (ADB, *Asian Development Bank*), sejak tahun 2007 BPN mulai merumuskan undang-undang pertanahan yang sesungguhnya disusun dalam rangka memenuhi keluhan-keluhan dan permintaan pengusaha yang mengeluhkan soal kerumitan dan biaya tinggi untuk menguasai tanah bagi kegiatan investasi di Indonesia (lihat *Sinar Harapan* 2007 dan Asian Development Bank 2007).²⁵

Sejumlah aktivis yang

24. Secara resmi BPN menyampaikan sikapnya yang baru ini ketika mereka melakukan pertemuan dengar pendapat dan konsultasi dengan DPR pada 29 Januari 2007. Lihat *Sinar Harapan* (2007).

25. Keluhan-keluhan pengusaha kepada pemerintah muncul ketika diadakan 'Infrastructure Summit 2005' di Jakarta, yang kemudian ditanggapi oleh pemerintahan Yudhoyono yang baru saja terpilih dalam Pemilu 2004 dengan menerbitkan Peraturan Presiden No. 36/2005 tentang Pengadaan Tanah untuk Proyek Pembangunan dan Kepentingan Umum sebagai pengganti Keppres No. 55/1993. Organisasi-organisasi gerakan sosial menganggap Perpres yang dikeluarkan Yudhoyono lebih berpihak kepada kepentingan bisnis, karena peraturan tersebut cenderung memfasilitasi pengusuran untuk kegiatan yang mengatasnamakan "proyek-proyek pembangunan" ketimbang untuk memberikan pengakuan atau legitimasi tanah-tanah yang dikuasai oleh masyarakat untuk keberlanjutan hidupnya. Akibat gelombang protes yang terjadi di berbagai daerah pemerintah kemudian mengganti Perpres tersebut dengan Peraturan Presiden No. 65/2006 yang menurut Sumardjono (seorang ahli hukum agraria dari Universitas Gadjah Mada) dan para penyokong gerakan sosial tidak ada perbedaan yang cukup berarti antara peraturan sebelumnya dengan peraturan penggantinya. Lihat *Sinar Harapan* (2006), *Radar Tasikmalaya* (2005a) dan (2005b), *Kompas* (2006a) dan (2006b), Sumardjono (2006), dan Koalisi Rakyat Tolak Perpres 36/2005 (2005).

berafiliasi ke KPA menganggap keputusan BPN untuk tidak mengubah UUPA 1960 adalah keputusan dan kemauan politik yang bagus dari rezim SBY-JK²⁶. Lebih jauh pemimpin KPA percaya bahwa usaha BPN untuk merumuskan undang-undang pertanahan tersebut akan dilakukan sejalan dengan UUPA 1960 (Setiawan 2008). Sayangnya, para penyokong pembaruan agraria yang populis kurang memberi perhatian dan pengawasan terhadap proses penyusunan RUU Pertanahan yang dilakukan oleh BPN-ADB tersebut.²⁷ Satu-satunya kajian kritis yang agak serius terhadap inisiatif BPN-ADB tersebut dilakukan oleh Serikat Petani Indonesia (SPI) (Serikat Petani Indonesia 2009).²⁸ Dalam kesimpulannya SPI secara umum menekankan sejumlah kritik terhadap upaya BPN menyusun RUU Pertanahan sebagai berikut²⁹:

- 26 Komunikasi pribadi dengan Agustiana, Sekretaris Jendral SPP, 22 Agustus 2006; Gunawan Wiradi, anggota Dewan Pakar KPA, 22 Agustus 2006; dan Usep Setiawan, Sekretaris Jendral KPA, 28 Agustus 2006.
- 27 KPA hanya menyatakan dengan sangat singkat mengenai kegiatan perumusan RUU ini dalam 'Catatan Kritis' mereka tentang perkembangan situasi agraria di Indonesia di penghujung tahun 2007 yang dicantumkan di situs KPA (www.kpa.or.id) hampir setahun setelah BPN menyampaikan secara terbuka kegiatan mereka untuk merumuskan undang-undang tersebut dengan bantuan ADB. Lihat Konsorsium Pembaruan Agraria (2007b). Beberapa bulan kemudian pimpinan KPA menulis artikel populer di satu koran nasional, pada awal tahun 2008, di mana ia menyatakan adanya kemungkinan kooptasi neoliberal dalam usaha BPN tersebut, meskipun ia tetap percaya BPN akan mengikuti dan konsisten dengan mandat-mandat serta prinsip-prinsip UUPA 1960. Lihat Setiawan (2008).²⁸ Lihat kembali catatan 26 di atas mengenai kritik-kritik dari kelompok gerakan sosial yang menolak keberadaan Peraturan Presiden No. 36/2005 dan No. 65/2006 tentang Pengadaan Tanah untuk Pembangunan dan Kepentingan Umum.
- 28 Lihat kembali catatan 26 di atas mengenai kritik-kritik dari kelompok gerakan sosial yang menolak keberadaan Peraturan Presiden No. 36/2005 dan No. 65/2006 tentang Pengadaan Tanah untuk Pembangunan dan Kepentingan Umum.
- 29 Dengan segala penghargaan kepada SPI dan upaya mereka untuk menyampaikan kritik atas inisiatif BPN ini, kritik-kritik yang disusun oleh SPI pada umumnya dibangun berdasarkan pandangan-pandangan umum, tidak didukung oleh data dan informasi yang cukup, khususnya penyajian hal-hal yang penting untuk dikritisi yang bersumber dari draf atau rumusan RUU Pertanahan yang sedang atau sudah disusun oleh BPN tersebut. Tampaknya SPI tidak memiliki dokumen draf RUU yang sedang/sudah disusun oleh BPN tersebut.

(1) RUU Pertanahan hanya memiliki fokus pada investasi di bidang infrastruktur, bukan untuk pembaruan agraria; (2) inisiatif untuk menyusun RUU ini telah mengabaikan aspirasi rakyat, karena disusun oleh BPN bersama ADB secara diam-diam; (3) tujuan dari RUU ini adalah untuk mempercepat pembentukan pasar tanah semata; (4) RUU ini tidak menyokong pembangunan pedesaan yang berkelanjutan; (5) RUU ini akan memperparah konflik agraria; dan (6) RUU tersebut akan menghilangkan kedaulatan pangan rakyat (Serikat Petani Indonesia 2009: 13-18).

Kelompok yang mendukung pembaruan agraria memang untuk sementara ini berhasil 'menyelamatkan' UUPA 1960 dari gempuran langsung kekuatan neoliberal. Namun, sesungguhnya penataan ulang (*law reform*) peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan agraria dan pengelolaan sumber daya alam sebagai bagian dari agenda penataan ulang sistem

hukum yang lebih luas di Indonesia yang mendukung pasar dan investasi sepenuhnya sudah mendekati tuntas. Kekuatan-kekuatan neoliberal telah berhasil mengubah atau membuat sejumlah peraturan perundang-undangan memfasilitasi kepentingan bisnis swasta memonopoli pengelolaan kekayaan alam di negeri ini, meskipun hal itu tidak berarti bahwa era reformasi hanya menyisakan 'kekalahan' bagi kelompok pro-reforma agraria. Di berbagai daerah, walau bagaimanapun, perubahan politik dari rezim otoritarian ke demokrasi dengan berbagai bentuk penyimpangannya (lihat Törnquist *et al.* 2003; Harris, Stokke dan Törnquist 2004) telah membuka ruang yang lebih besar bagi berkembangnya aksi-aksi kolektif, bukan hanya yang berkaitan dengan pendudukan tanah tetapi juga upaya untuk mendapatkan pengakuan hukum terhadap hak atas tanah (lihat, misalnya, Affif *et al.* 2005; Bachriadi 2008 dan 20009a; dan Peluso, Affif dan Rahman 2008).

PPAN: 'Reformasi Agraria' ala SBY yang Tidak Jelas

Ada satu lagi lompatan salto politik yang dihasilkan oleh ketidakjelasan dan kontradiksi dari agenda reformasi yang dimulai pada pertengahan tahun 2006 ketika pemerintahan Yudhoyono meluncurkan gagasan untuk redistribusi tanah yang dikenal dengan nama Program Pembaruan Agraria Nasional (PPAN).³⁰ Munculnya PPAN sebagai satu program di dalam pemerintahan SBY-JK saat ini sesungguhnya juga tidak terlepas dari upaya-upaya

para pendukung reforma agraria untuk memasukkan kembali isu ini ke dalam agenda kebijakan nasional. Proses lobi kepada SBY dilakukan cukup intensif menjelang Pemilihan Presiden secara langsung pada tahun 2004³¹ dengan hasil SBY merevisi draf "Visi, Misi, dan Program"-nya dengan memasukkan dua paragraf mengenai pelaksanaan reforma agraria jika ia dan JK berhasil berkuasa. Akan tetapi, setelah lebih dari 2 tahun SBY-JK berkuasa tidak ada kejelasan tentang bagaimana mereka menerjemahkan janji politiknya sewaktu kampanye. Hal

30 Program ini berencana redistribusi sekitar 9,5 juta hektar tanah untuk masyarakat. Meskipun program redistribusi tanah adalah perhatian utama dari para pendukung pembaruan agraria, PPAN dengan segera memicu kontroversi di kalangan aktivis. Sebagian aktivis memandang program ini sebagai kesempatan untuk mempengaruhi BPN dan mewujudkan gagasan-gagasan populis tentang pembaruan agraria (lihat, misalnya, Maguantara *et al.* 2006, Setiawan 20007, dan Tjondronegoro 2007b). Sementara aktivis yang menentang menyatakan bahwa program tersebut hanya suatu manuver dari lingkaran politik Yudhoyono untuk memenangkan dukungan dari kelompok-kelompok gerakan sosial dan basis-basis petani mereka untuk kepentingan Pemilu 2009. Mereka menilai program ini secara diam-diam hendak menempelkan distribusi tanah sebagai bagian dari paket kebijakan pertanahan neoliberal di Indonesia (lihat Bachriadi 2007, Bachriadi dan Juliantara 2007).

31 Gunawan Wiradi dan Sediono MP Tjondronegoro, dua orang ahli agraria dari Bogor, didekati oleh Anton Poniman yang merupakan anggota dan pendiri Front Indonesia Bersatu, organisasi yang dibentuk untuk mendukung pencalonan SBY dalam pemilihan presiden 2004. Poniman membutuhkan dukungan argumentasi ilmiah yang kuat untuk membawa gagasan *land reform* ke dalam *platform* pencalonan SBY-JK. Wiradi sebagai anggota Dewan Pakar KPA kemudian mengundang anggota lainnya untuk berkontribusi dalam merumuskan gagasan untuk disampaikan ke SBY. Hasilnya adalah sebuah dokumen yang disebut dengan 'Petisi Cisarua' (dipublikasi sebagai Poniman *et al.* 2005). Petisi Cisarua intinya berisi seruan kepada pemerintah baru hasil pemilu 2004 untuk menjalankan pembaruan agraria. Pada saat yang sama aktivis-aktivis KPA melobi SBY lewat tim pemenangan pemilu yang dipimpin oleh Jendral (purnawirawan) Adairi, kolega SBY di angkatan darat.

ini membuat kelompok-kelompok gerakan sosial melancarkan serangkaian protes yang menuntut Yudhoyono untuk memenuhi janjinya (*Kompas* 2005, *Tribun* 2006, *Sinar Harapan* 2006).

Menjelang akhir tahun 2006, Joyo Winoto, Kepala BPN, menyatakan pemerintahan SBY-JK hendak menjalankan program redistribusi tanah (lihat *Tempo Interaktif*, 2006a dan 2006b; *Koran Tempo*, 2006; *Kompas*, 2007a dan 2007b) sebagai program yang dikatakannya sebagai pelaksanaan dari janji politiknya untuk menjalankan "reformasi agraria" di Indonesia.³² Dari laporan-laporan media massa sebelumnya terungkap bahwa Tanah Negara yang hendak didistribusi ada sekitar 9,25 juta hektare, terdiri atas 1,1 juta hektare tanah yang ditetapkan sebagai obyek *land reform* menurut

ketentuan yang berlaku (PP No. 224/1961)³³; sementara 8,15 juta hektare lagi merupakan tanah yang berstatus kawasan hutan produksi konversi (*Media Indonesia* 2007, *Pikiran Rakyat* 2007, *Republika* 2007). Tidak jelas benar siapa dan berapa banyak petani yang akan menjadi subyek (penerima manfaat langsung pembagian tanah), dengan cara bagaimana redistribusi tanah ini akan dilakukan dan apa bentuk hak yang akan timbul atas tanah-tanah tersebut. Sedangkan soal pembatasan penguasaan tanah, meskipun dalam pidato Kepala BPN dikatakan pemerintah berjanji untuk "mengatasi masalah konsentrasi aset" dan "ketidakseimbangan penguasaan dan pemilikan tanah" (Winoto 2007: 4), tidak jelas berapa hektare tanah kelebihan yang dikuasai oleh pribadi dan berapa luas tanah yang terkonsentrasi

- 32 Program ini berencana meredistribusikan sekitar 9,5 juta hektare tanah untuk masyarakat. Meskipun program redistribusi tanah adalah perhatian utama dari para pendukung pembaruan agraria, PPAN dengan segera memicu kontroversi di kalangan aktivis. Sebagian aktivis memandang program ini sebagai kesempatan untuk mempengaruhi BPN dan mewujudkan gagasan-gagasan populis tentang pembaruan agraria (lihat, misalnya, Maguantara *et al.* 2006, Setiawan 20007, dan Tjondronegoro 2007b). Sementara aktivis yang menentang menyatakan bahwa program tersebut hanya suatu manuver dari lingkaran politik Yudhoyono untuk memenangkan dukungan dari kelompok-kelompok gerakan sosial dan basis-basis petani mereka untuk kepentingan Pemilu 2009. Mereka menilai program ini secara diam-diam hendak menempelkan distribusi tanah sebagai bagian dari paket kebijakan pertanian neoliberal di Indonesia (lihat Bachriadi 2007, Bachriadi dan Juliantara 2007).
- 33 Menurut ketentuan yang berlaku ada empat jenis tanah obyek *land reform*, yakni tanah kelebihan batas maksimum, tanah *absentee*, tanah eks-swapraja, dan tanah negara lainnya (semestinya termasuk tanah eks HGU yang telah dikuasai oleh petani). Lihat PP 224/1961 pasal 1 dalam Harsono 1996: 805.

di tangan pengusaha yang akan didistribusi.

Dalam kerangka pembangunan pertanian yang lebih luas, program pembaruan agraria SBY tersebut dirancang sebagai program penyerta (*complementary program*) untuk menyediakan tanah dalam rangka pengembangan industri bahan bakar nabati (*biofuel*), perikanan dan pertambakan, serta revitalisasi perkebunan (*Tempo Interaktif*, 2006a), yang justru sangat berpotensi menciptakan konsentrasi penguasaan tanah.³⁴ Karena itu, tidak berlebihan jika program pembaruan agraria yang dicanangkan oleh SBY dianggap sebagai kemasan baru untuk memperkuat posisi perkebunan-perkebunan besar, seperti yang dinyatakan oleh Bachriadi (2007),

termasuk untuk mengikat petani-petani kecil dalam mekanisme hubungan produksi kontrak (*contract farming*) atau inti-plasma³⁵ karena pengusaha yang hendak mengembangkan perkebunan besar di Indonesia didorong untuk mengikutsertakan petani kecil dalam ikatan kontrak produksi dan pemasaran.³⁶ Cukup jelas pada akhirnya rancangan program pembaruan agraria SBY ini tidak akan meliputi redistribusi tanah-tanah kelebihan batas maksimal (*maximum ceiling*) dan tanah-tanah *absentee* seperti yang diatur secara tegas oleh UU No. 56/1960 dan PP. 224/1961. PPAN tidak pula dirancang untuk menyelesaikan konflik-konflik agraria yang telah meruyak di Indonesia sejak zaman kolonial, apalagi menyelesaikan

34 Bandingkan dengan peringatan sejumlah ahli agraria dan aktivis pro reforma agrarian yang dinyatakan dalam 'Petisi Cisarua' (Poniman *et al.* 2005) yang menyatakan bahwa siapa pun yang berkuasa setelah Pemilu 2004 hendaknya tidak menempatkan pembaruan agrarian sebagai program ikutan dalam pembangunan pertanian yang bertumpu kepada investasi yang datang dari luar desa yang hanya berpotensi mengeksploitasi sumberdaya lokal.

35 Dalam model hubungan produksi kontrak, atau inti-plasma, petani kecil (sebagai plasma) dikonsolidasi untuk menghasilkan produk pertanian tertentu yang diatur oleh perusahaan besar (sebagai inti). Perusahaan mengontrol seluruh proses produksi dan distribusi hasil produksi petani sebagai kompensasi dari penyediaan kredit produksi dan teknologi kepada petani. Lihat misalnya Wilson (1986), Kirk (1987), White (1990), Wiradi (1991), Bahcriadi (1995), dan Stiffler (2002) untuk diskusi yang ekstensif mengenai konsep dan penerapan pertanian kontrak dan/atau inti-plasma.

36 Kebijakan ini telah mulai dijalankan oleh pemerintah Indonesia sejak awal tahun 1980-an. Lihat Bachriadi (1995). Saat ini pola hubungan pertanian kontrak di sektor perkebunan telah memasuki generasi ke-5 yang ditandai dengan dilibatkannya bank-bank swasta dalam penyediaan kredit produksi secara langsung kepada petani (disalurkan tidak melalui 'perusahaan inti') untuk terlibat dalam pertanian kontrak (*contract farming*). Lihat Departemen Pertanian (2007).

masalah pendudukan tanah yang dilakukan oleh petani dalam rangka meraih hak-hak ekonominya yang telah diabaikan oleh pemerintah Orde Baru. Hal lain yang dapat dikatakan belum jelas sama sekali dari PPAN yang dikatakan akan menjalankan *asset reform* adalah soal penyediaan sarana-sarana produksi serta proteksi terhadap kegiatan produktif di atas lahan-lahan yang akan atau telah didistribusi.

Pada kenyataannya, hingga saat ini keberadaan PPAN dapat dikatakan 'antara ada dan tiada'. Sejumlah pejabat BPN selalu mengatakan program ini sebagai salah satu dari kegiatan utama mereka sejak tahun 2007, bahkan di sejumlah daerah dikatakan redistribusi tanah melalui PPAN telah dilakukan (lihat, misalnya, Kantor Pertanahan Kabupaten Garut 2007, *Tempo Interaktif* 2008 dan *Kontan* 2008). BPN sendiri hingga sekarang belum berhasil mendorong Presiden Yudhono untuk menandatangani peraturan yang mengatur pelaksanaan PPAN.³⁷ Pada periode pemerintahannya yang pertama (2004-2009), SBY tidak mau menandatangani

Peraturan Pemerintah yang telah disiapkan oleh BPN karena masih terjadi pertentangan kepentingan antar departemen di dalam kabinet yang tidak dapat diatasinya secara politis,³⁸ selain ada indikasi dari Departemen Keuangan yang memberi tanda bahwa pemerintah tidak memiliki anggaran yang cukup untuk menjalankan PPAN. Ketegangan yang terjadi antara BPN dan Departemen Kehutanan, misalnya, adalah bentuk pertentangan kepentingan antar lembaga di dalam kabinet yang terjadi pada saat itu yang membuat PPAN tidak bisa segera dijalankan. Departemen Kehutanan menghendaki jika PPAN hendak dijalankan di dalam kawasan hutan negara, Menteri Kehutanan-lah yang akan mengelola program itu secara langsung, tidak melalui BPN. Selain pertentangan antar-departemen, persoalan menjalankan PPAN ini juga muncul karena sangat terbatasnya keyakinan aparat pemerintahan lokal dalam menilai luas tanah yang dapat didistribusi, selain juga ada konflik-konflik antara pemilik perkebunan dan petani yang sama-sama bersikeras mengklaim memiliki

37 Hingga bulan Mei 2007 BPN baru berhasil menyelesaikan draf ke-6 dari Rancangan Peraturan Pemerintah (RPP) tentang pelaksanaan pembaruan agraria yang akan menjadi payung hukum pelaksanaan PPAN. Lihat Pemerintah Indonesia (2007). Hingga akhir pemerintahan SBY-JK di tahun 2009, SBY tidak juga menandatangani (R)PP tersebut.

38 Hal ini sangat terkait dengan strategi SBY untuk mengkonsolidasikan sejumlah partai politik di dalam kabinetnya, di mana departemen-departemen tertentu dipimpin oleh menteri yang berasal dari partai yang berbeda-beda.

hak atas tanah di atas tanah yang diperebutkan (*wawancara* dengan Marhendi, Sekjen STaB, 26 Februari 2007; *Pikiran Rakyat*, 2007b, 2007c, dan 2007d; *Priangan Post*, 2007 dan *Kompas*, 2007d).

Pertentangan juga terjadi antara BPN dengan kelompok-kelompok tani di daerah-daerah. Dalam setiap kunjungannya, Kepala BPN menjanjikan akan menyelesaikan sejumlah konflik pertanahan yang ada di daerah, karena itulah sejumlah organisasi tani mengumpulkan data penguasaan tanah anggotanya untuk diserahkan kepada Kanwil BPN di daerah dan ditembuskan ke kantor BPN Pusat di Jakarta. Kecamatan-kecamatan mulai muncul ketika upaya-upaya mempersiapkan data ini tidak melihat tindak lanjut yang nyata dari BPN di Jakarta maupun di daerah setelah pertemuan-pertemuan yang terjadi antara mereka dengan Kepala BPN. Oleh sebab itu, berkembanglah ketidakpercayaan mereka kepada BPN, khususnya Kepala BPN, untuk memenuhi ucapan-ucapan dan janji Kepala BPN untuk menyelesaikan konflik-konflik agraria yang dialami anggota-anggota mereka. "Tidak diketahui apa yang terjadi dengan data yang telah kami kumpulkan,

susun, dan kirim ke BPN" (*wawancara* dengan Marhendi, Sekjen STaB, 26 Februari 2007). Hingga Serikat Tani Bengkulu (STaB) menyampaikan rasa tidak percayanya secara terbuka melalui surat yang dikirim ke puluhan organisasi petani dan organisasi non- pemerintah di berbagai daerah di Indonesia untuk mengajak mereka bersikap lebih tegas kepada BPN (Serikat Tani Bengkulu 2007). Demikian juga yang terjadi di Jawa Tengah; sejumlah pimpinan kelompok gerakan sosial dan organisasi tani yang sebelumnya sangat mendukung dan menanamkan harapannya pada program pembaruan agraria SBY, kemudian menyimpulkan PPAN justru sangat potensial untuk merusak konsolidasi gerakan tani di Indonesia.³⁹ Seorang aktivis yang terlibat dalam Forum Perjuangan Petani Batang (FPPB) di Jawa Tengah menyatakan "[Pada akhirnya] PPAN menjadi sesuatu yang buruk, menyebabkan kita 'saling memakan' sendiri. PPAN telah melemahkan perjuangan kita" (*interview* dengan Handoko, 6 Juni 2007). Serikat Petani Indonesia (SPI) menyimpulkan bahwa PPAN hanya janji manis belaka dari rezim SBY, tidak ada komitmen yang jelas untuk melaksanakannya (Lusiana

39 Diskusi kelompok terfokus (FGD) diselenggarakan pada 6 Juni 2007 di Magelang, bersamaan dengan 'pertemuan konsolidasi' dari aktivis-aktivis gerakan sosial di Jawa Tengah dan Yogyakarta yang diselenggarakan oleh Kelompok Kerja Jaring Demokrasi (KKJD) wilayah Jawa Tengah, 5-6 Juni 2007.

dan Ya'kub 2009).

SPP adalah salah satu organisasi tani yang tetap percaya PPAN tidak bisa diabaikan. Seorang pengelolanya mengatakan "... ada banyak kesempatan dalam PPAN ... Perjuangan SPP memerlukan kemenangan-kemenangan kecil. Karena kesempatan kita untuk menang dalam perjuangan atas tanah sangat kecil, kita harus menggunakan PPAN ini. SPP akan mengambil kesempatan yang disediakan oleh PPAN, karena SPP harus memikirkan kepentingan ribuan orang yang tidak pernah memiliki kesempatan [untuk memperoleh tanah] sebaik yang tersedia pada PPAN" (wawancara tanggal 6 Juni 2007).⁴⁰ Sekretaris Jendral SPP meyakini bahwa aktivis pro- reforma agraria dapat menggunakan PPAN untuk memperkuat organisasi tani atau bahkan digunakan untuk membuat organisasi tani baru di tingkat lokal. Dia juga berharap PPAN dapat menghentikan, atau paling tidak mengurangi, perluasan pengembangan lahan-lahan perkebunan besar (wawancara dengan Agustiana, Tasikmalaya, 23 Desember 2008).

Reformasi dalam Perspektif Lokal: Gerakan Petani di Priangan Timur dan Bengkulu

Terlepas dari berbagai upaya untuk membawa kembali reforma agraria menjadi agenda kebijakan negara dan berbagai manuver yang dilakukan oleh rezim yang pro-status quo dan pro-pasar, kelompok-kelompok petani baik yang bekerja sendiri-sendiri, bekerja sama, maupun yang ditunggangi oleh elite-elite lokal memiliki cara sendiri untuk menerjemahkan perubahan-perubahan politik yang terjadi di Indonesia pada era reformasi. Secara aktif mereka melakukan aksi-aksi kolektif pendudukan tanah dan/atau reklamasi tanah yang dilakukan baik pada tanah-tanah perkebunan besar maupun tanah-tanah yang berstatus hutan-negara. Aksi-aksi tersebut, yang sebetulnya telah terjadi sejak pertengahan tahun 1980-an (lihat misalnya Agustono 1997, Firmansyah *et al.* 1999, Hafid 2001, Bachriadi dan Lucas 2001, dan Bachriadi 2002b), semakin meningkat intensitasnya dan semakin meluas kejadiannya setelah tahun 1998.

Serikat Petani Pasundan

40 Pernyataannya ini disampaikan dalam forum diskusi kelompok terbatas (FGD).

(SPP) yang beraliansi sangat kuat dengan KPA dan Serikat Tani Bengkulu (StaB) yang berkerja sama dengan KBH-Bengkulu adalah dua dari sekian banyak organisasi petani di tingkat lokal yang menggunakan aksi-aksi pendudukan tanah secara efektif dalam membangun kekuatan politiknya. Keduanya mengorganisasi kasus-kasus konflik agraria dan pendudukan tanah baik yang telah terjadi sebelum

maupun sesudah reformasi (1998) di berbagai daerah yang dikenal sebagai wilayah Priangan Timur di Provinsi Jawa Barat (SPP) dan Provinsi Bengkulu (StaB)⁴¹ Hingga tahun 2006, ribuan anggota SPP dan STaB telah menduduki tanah-tanah perkebunan besar maupun hutan-negara yang luasnya sebagaimana diperlihatkan dalam tabel berikut ini.

41 Secara resmi SPP dideklarasikan sebagai organisasi pada Januari 2000, sedangkan STaB dideklarasikan pada bulan November 1998. Meskipun demikian, aktivis-aktivis pembentuk kedua organisasi ini telah terlibat dalam perjuangan-perjuangan petani di sejumlah konflik agraria beberapa tahun sebelum kedua organisasi tersebut dibentuk. Forum Pemuda, Pelajar, dan Mahasiswa Garut (FPPMG), Forum Pemuda dan Mahasiswa untuk Rakyat (FPMR) di Tasikmalaya, dan Forum Aspirasi Rakyat dan Mahasiswa Ciamis (Farmaci) adalah tiga organisasi gerakan mahasiswa yang mengorganisasi penduduk desa untuk melakukan perlawanan di kasus-kasus konflik agraria yang terjadi di Priangan Timur, Jawa Barat, sebelum mereka kemudian membentuk SPP. Sementara Kantor Bantuan Hukum Bengkulu (KBH-B) adalah organisasi non-pemerintah yang aktivis-aktivisnya yang terlibat dalam gerakan pembelaan petani di sejumlah kasus konflik agraria di Bengkulu kemudian membentuk STaB. Lihat Bachriadi (2008, 2009a) dan (segera terbit 2010) untuk gambaran lebih lengkap mengenai pembentukan kedua organisasi. Lihat juga SKEPO dan SPP (2002), Aji (2005), Supriadi *et al.* (2005) dan Affif *et al.* (2005) untuk gambaran lainnya khusus mengenai pembentukan SPP; untuk STaB lihat juga misalnya Dediyanto (2005) dan Simpul Bengkulu (2006a).

Tabel 2. Pendudukan dan Reklamming terhadap Tanah Perkebunan dan Hutan Negara yang Diorganisasi oleh SPP dan StaB, 1998- 2006^{*)}

Kabupaten	Status Tanah Ketika Aksi Dilakukan	Luas Lahan yang Dikuasai (ha)	Luas Anggota yang Terlibat (rumah tangga)	Rata-rata Luas Lahan yang Dikuasai per Rumah Tangga (ha)
Serikat Petani Pasundan (SPP): Jumlah Kasus 64				
Garut	Hutan Negara	4.428	4.730	0,83
	Perkebunan	1.227	1.994	0,77
Total Tanah Negara yang Dikuasai di Kab. Garut		5.655	6.724	0,84
Tasikmalaya	Hutan Negara	1.410	1.696	0,83
	Perkebunan	660	856	0,77
Total Tanah Negara yang Dikuasai di Kab. Tasikmalaya		2.070	2.553	0,81
Ciamis	Hutan Negara	4.378	4.764	0,92
	Perkebunan	4.283	5.980	0,72
Total Tanah Negara yang Dikuasai di Kab. Ciamis		8.661	10.744	0,81
Serikat Tani Bengkulu (StaB): Jumlah Kasus 16				
Bengkulu Utara	Hutan Negara	3.000	1.200	2,50
	Perkebunan	14.578	3.294	4,43
	Tanah Proyek Transmigrasi	600	250	2,40
Total Tanah Negara yang Dikuasai di Kab. Bengkulu Utara		18.178	4.744	3,83
Seluma	Plantation Land	2.450	891	2,75
	Transmigration Project Land	150	60	2,50
Total Tanah Negara yang Dikuasai di Kab. Seluma		2.600	951	2,73
Rejang Lebong	Perkebunan	1.500	400	3,75
Total Tanah Negara yang Dikuasai di Kab. Rejang Lebong		1.500	400	3,75

Lebong	Hutan Negara	500	300	1,67
Total Tanah Negara yang dikuasai di Kab. Lebong		500	300	1,67
Bengkulu Selatan	Hutan Negara	400	210	1,90
Total Tanah Negara yang dikuasai di Kab. Bengkulu Selatan		400	210	1,90

Sumber: Serikat Petani Pasundan (2006) dan Serikat Tani Bengkulu (2006)

^{a)} SPP secara resmi dideklarasikan pada bulan Januari 2000 sedangkan STaB pada bulan November 1998, tetapi aktivis dan pembentuk kedua organisasi telah terlibat di sejumlah kasus konflik agraria termasuk yang diperhitungkan di dalam tabel ini sejak beberapa tahun sebelum kedua organisasi dibentuk. Jumlah kasus, lahan yang dikuasai, dan jumlah anggota yang terlibat di dalam aksi-aksi tersebut mengindikasikan tabel ini meliputi kasus-kasus yang terjadi sebelum kedua organisasi secara resmi dideklarasikan tetapi kemudian tercatat sebagai basis dari anggota-anggota kedua organisasi tersebut.

Dalam banyak hal perubahan politik pasca-1998 telah mengurangi intensitas represi negara terhadap aksi-aksi pendudukan tanah, meskipun di beberapa kasus hal itu masih terjadi. Di satu sisi, upaya-upaya untuk menghadang aksi-aksi pendudukan tanah baik yang menggunakan aparatus negara maupun preman-preman bayaran seperti yang terjadi di beberapa kasus di Jawa Barat dan Sumatera Utara, misalnya, (lihat Mismuri dan Supriadi 2002,

Fauzi 2003, Wargadipura 2004, dan Serikat Petani Sumatera Utara 2007a dan 2007b) dapat saja meningkat apalagi setelah adanya perangkat hukum baru, seperti UU Perkebunan (UU No. 18/2004). Di juga memungkinkan kelompok-kelompok petani untuk memperkuat jaringan mereka dengan kelompok-kelompok politik yang sedang memperebutkan kekuasaan dan kedudukan dalam birokrasi, baik di tingkat lokal maupun nasional, sehingga dalam beberapa hal mereka dapat juga menggunakan jaringan politik tersebut untuk 'meredam' tekanan-tekanan yang datang dari luar.

Perubahan politik 1998 telah mengubah karakter rezim penguasa dari bentuk yang sentralistik dan sangat monolitik pada masa Orde Baru, menjadi rezim dengan faksionalisme partai dan aliran yang sangat kental dan saling memperebutkan pengaruh, serta rezim yang diselimuti ketegangan antara kepentingan ekonomi-politik di pusat dan daerah. Sejumlah kreativitas muncul manakala aliansi antara kelompok petani dan ornop dapat memanfaatkan

'ketegangan' yang terjadi antara 'pusat dan daerah' akibat penerapan desentralisasi pemerintahan; termasuk memanfaatkan ketegangan-ketegangan yang terjadi antara daerah dan pusat serta persaingan sektoral (misalnya, antara Departemen Kehutanan dan BPN). Aliansi-aliansi seperti yang berkembang antara SPP-KPA di Priangan Timur, Jawa Barat, dan StaB-KBH-Bengkulu di Bengkulu telah turut mempengaruhi konfigurasi kekuasaan di masing-masing daerah.

Hubungan-hubungan eksternal dengan pemerintah daerah dan oronop memberikan informasi untuk memperkuat aksi-aksi mereka dalam melakukan pendudukan tanah-tanah perkebunan besar maupun tanah-tanah hutan-negara di tengah-tengah proses transisi demokratisasi pasca-1998 (Lucas and Warren 2003; Bachriadi 2008 dan 2009a; Affif *et al.* 2005; dan Peluso, Affif dan Rachman 2008). Perubahan-perubahan politik yang terjadi sejak 1998 juga telah memungkinkan kelompok-kelompok petani yang

terlibat dalam aksi-aksi pendudukan tanah untuk menguasai lembaga-lembaga politik formal khususnya di tingkat desa sebagai bagian dari strategi pertahanan diri (lihat misalnya Affif *et al.* 2005, Bachriadi 2009a).⁴²

Selain membangun jaringan politik dalam rangka melindungi hasil-hasil aksi pendudukan tanah yang mereka lakukan, beberapa organisasi petani juga mengembangkan pendekatan "sosial-budaya" khususnya untuk mengurangi stigmatisasi politik sebagai "komunis" atau "pengikut komunisme". Mereka melakukan itu dengan cara mengembangkan kemampuan organisasi dan anggota-anggotanya untuk memberikan argumen-argumen yang bersifat religius, khususnya menurut ajaran Islam, selain argumen-argumen yang berbasis pada nilai-nilai populis, kemanusiaan, hak asasi manusia, maupun argumentasi berdasarkan hukum formal atas aksi-aksi kolektif pendudukan tanah yang dilakukannya. SPP, misalnya, mengembangkan 'korps ulama dan

42 Dalam kasus yang lain, Lucas menunjukkan bahwa kelompok petani penuntut hak atas tanah dalam kasus lapangan golf Cimacan, setelah perubahan politik pada 1998 dan mereka berhasil menguasai BPD pada akhirnya berhasil memperjuangkan perolehan ganti rugi yang lebih baik, yang telah mereka perjuangkan lebih dari 15 tahun, atas tanah garapannya yang dahulu digusur untuk pembangunan lapangan golf. Lihat Lucas (*akan terbit*).

pendakwah' yang secara intensif mempelajari dan merumuskan pembenaran-pembenaran atas aksi-aksi anggota SPP dalam perspektif ajaran Islam yang dikombinasikan dengan penjelasan-penjelasan historis mengenai perjuangan untuk pembaruan agraria.

Kontribusi perubahan politik dari rezim otoritarian ke kehidupan politik yang lebih terbuka telah memberi kesempatan kelompok-kelompok gerakan sosial dipedesaan untuk "mengambil nafas" dan menata basis-basis mereka. Kesempatan untuk bereksperimen dengan pengembangan kelompok-kelompok usaha bersama, koperasi, pengembangan sistem pendidikan politik, pendidikan untuk kaum perempuan dan ibu-ibu, pengembangan sekolah-sekolah untuk anak-anak petani (tidak hanya anggota organisasi), serta berbagai bentuk pertemuan sosial-religius yang terbuka untuk anggota masyarakat lainnya (tidak hanya anggota) menjadi hal-hal yang sekarang lebih mungkin dilakukan ketimbang pada masa Orde Baru. Semua inisiatif ini tidak hanya mencerminkan strategi mereka untuk mengelola kohesivitas kelompok maupun ikatan-ikatan sosial antara mereka dengan anggota masyarakat desa lainnya, tetapi juga mencerminkan adanya usaha untuk mengembangkan kapasitas sosial dan politik bagi anggota mereka.

Tentu saja, organisasi-organisasi tani yang kebanyakan berkembang pesat pasca-1998 juga terlibat aktif dalam sejumlah upaya dan manuver politik maupun advokasi untuk mempengaruhi kebijakan, khususnya untuk membawa kembali agenda reforma agraria ke dalam tubuh negara (lihat, misalnya, Lucas dan Warren 2003; simpul Bengkulu 2006b; Peluso, Affif dan Rahman 2008; Bachriadi 2009a dan akan terbit 2010). Terlepas dari ketidakberhasilan mereka membentuk 'partai politik sendiri' yang dapat memperjuangkan kepentingan petani, tidaklah berlebihan jika dikatakan bahwa aksi-aksi kolektif yang dilakukan oleh organisasi gerakan semacam SPP dan STaB telah ikut membangunkan orang-orang atau kelompok-kelompok reformis yang ada di dalam tubuh pemerintahan atau lembaga negara untuk mendorong pembentukan kebijakan-kebijakan publik yang pro pada kaum miskin di pedesaan. Upaya-upaya kelompok gerakan semacam SPP dan STaB yang sangat aktif mengirim kader-kader mereka untuk menduduki posisi formal sebagai kepala desa, anggota BPD, anggota legislatif di kabupaten, anggota DPD, maupun untuk mempengaruhi proses Pemilu dan Pilkada harus diletakkan dalam kerangka mendorong percepatan tumbuhnya kelompok reformis dan pro-kaum miskin di dalam tubuh lembaga-lembaga negara

pada masa mendatang; meskipun kemungkinan-kemungkinan terjadinya penyimpangan dari aksi-aksi politik ini juga sangat terbuka.

Di Bengkulu, dengan berbekal keyakinan politik setelah melakukan pengujian-pengujian konsolidasi basis dalam Pilkada, anggota-anggota STaB bersama dengan sejumlah aktivis progresif lainnya di Indonesia terlibat aktif dalam pembentukan partai politik alternatif, Partai Perserikatan Rakyat (PPR) (Simpul Bengkulu 2006: 339).⁴³ Program agraria PPR hendak mengubah kondisi ketimpangan dalam pemilikan dan penguasaan tanah dan sumber daya alam serta bentuk-bentuk hubungan produksi yang tidak adil yang telah menjadi penyebab utama dari kemiskinan di pedesaan. PPR

tidak memaknai pembaruan agraria hanya sebagai *land reform* dalam rangka pembangunan pertanian semata, tetapi juga bertujuan untuk menata ulang sistem pengelolaan dan pemanfaatan seluruh kekayaan alam, termasuk sumber daya kehutanan, pertambangan, perikanan, dan sumber daya kelautan dan daerah pesisir (Partai Perserikatan Rakyat 2007b).⁴⁴

Kebanyakan aksi-aksi pendudukan di tanah-tanah perkebunan dan hutan negara, baik yang dilakukan sebelum maupun setelah reformasi, nyaris 'tuntas' dalam pengertian kelompok-kelompok petani telah menguasai secara aktif tanah-tanah pendudukan tersebut dan tinggal menunggu datangnya pengakuan formal dari negara. Ketika Joyo Winoto, Kepala

43 Partai politik yang resminya dibentuk pada tahun 2005 memiliki program pembaruan agraria yang populis dan pengembangan industri nasional, serta memiliki posisi yang sangat jelas anti terhadap pasar bebas dan prinsip-prinsip neoliberal (Partai Perserikatan Rakyat 2007a: 121-130). Sayangnya, meskipun telah berhasil melakukan konsolidasi sejumlah aktivis dan jaringan gerakan sosial di sejumlah tempat yang membuatnya dapat membentuk jaringan politik di 20 provinsi dan ratusan kabupaten, usaha partai ini untuk ikut serta dalam Pemilu 2009 kandas karena dianggap tidak memenuhi persyaratan administratif oleh Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia (Dephukham).

44 Dokumen PPR tentang program partai di bidang agraria tidak menekankan mengenai model, cara, dan batasan-batasan tentang bagaimana seharusnya tanah-tanah didistribusi, seperti berapa batas maksimal penguasaan tanah, apa jenis hak yang akan diberikan terhadap tanah-tanah redis, apakah tanah-tanah redis dapat diperjualbelikan, dan bagaimana dengan kecenderungan untuk memecah tanah-tanah redis akibat pewarisan, dan sebagainya. Lihat Partai Perserikatan Rakyat (2007b) untuk mengetahui lebih rinci program agraria dari partai ini.

BNP dalam pemerintahan SBY, mempromosikan PPAN dan mencari dukungan dari kelompok-kelompok petani⁴⁵, maka hal itu seperti hujan yang mendadak turun di tengah terik penantian petani-petani akan adanya pengakuan dari negara atas tanah-tanah yang mereka duduki selama ini. Hal ini diperkuat dengan ajakan dari KPA kepada sejumlah organisasi seperti SPP, STaB, dan yang lainnya yang pada awalnya sangat antusias mendukung PPAN.⁴⁶

Sejak dideklarasikan pada tahun 2001, SPP sangat aktif melobi dan menekan BPN baik di Jakarta maupun di daerah, demikian pula dengan pemerintah daerah, untuk mengakui tanah-tanah yang diduduki oleh anggota-anggota mereka (lihat misalnya

Pikiran Rakyat 2001, 2002, 2005 dan 2007a, *Radar Garut* 2005 dan 2007, *Galamedia* 2005, *Kompas* 2005, dan *Republika* 2007b).⁴⁷ Di Kabupaten Ciamis, misalnya, usaha SPP memperoleh hasil ketika pemerintah daerah pada tahun 2005 akhirnya membentuk tim khusus untuk menyelesaikan konflik-konflik pertanahan yang ada di kabupaten ini.⁴⁸ Meskipun SPP memiliki dua orang kadernya yang duduk di DPRD II pasca- Pemilu 2004, tim bentukan Bupati, yang juga beranggotakan Sekretaris Jenderal SPP dan salah seorang dari kader SPP yang menjadi anggota parlemen tersebut, hanya dapat mendaftarkan sembilan kasus yang hendak diselesaikan. Hanya dua kasus dari sembilan kasus tersebut yang merupakan basis SPP (wawancara dengan seorang

45 Terkait dengan hal ini lihat kembali beberapa paragraf pada bagian sebelum ini.

46 Lihat kembali beberapa paragraf pada bagian sebelum ini.

47 Selain tersedia sejumlah bahan sekunder maupun dokumen-dokumen milik SPP, saya sendiri memiliki hubungan yang cukup intensif dengan banyak pendamping (*organizer*) kasus-kasus konflik agraria di daerah Priangan Timur, Jawa Barat sejak pertengahan tahun 80-an, dan pada tahun 2002-2003 serta 2007-2008 saya melakukan studi lapangan di sejumlah basis SPP baik yang berada di Kabupaten Garut, Tasikmalaya, maupun Ciamis. Penelitian lapangan pada tahun 2007-2008 merupakan bagian dari proses pengumpulan kembali bahan-bahan untuk kepentingan penulisan disertasi di Universitas Flinders, Australia Selatan. Penelitian pada tahun 2007-2008 untuk tujuan yang sama juga saya lakukan di Bengkulu, tetapi keterbatasan tempat dalam tulisan ini membuat saya memutuskan untuk menggunakan beberapa contoh dari Priangan Timur saja.

48 Surat Keputusan Bupati Ciamis No. 522/Kpts.21-HUK/2005 tentang pembentukan tim terpadu penyelesaian masalah pertanahan di Kabupaten Ciamis.

pengelola SPP Ciamis, 13 Juli 2008). Dengan kata lain masih ada sekitar 23 kasus lainnya dengan ribuan anggota SPP terlibat di dalamnya yang posisinya tetap tidak jelas.

Berdasarkan rekomendasi dari tim bentukan Bupati tersebut di atas, pada Oktober 2007, Kantor Pertanahan Kabupaten Ciamis kemudian menerbitkan 493 sertifikat tanah milik di atas tanah bekas-HGU yang sebelumnya dikuasai oleh PT Mulya Sari di daerah Banjaranyar yang sudah habis masa berlakunya sejak Desember 2005.⁴⁹ Baik Sekjen

SPP (*Tadjuk* 2008) maupun Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Garut⁵⁰ menyatakan bahwa PPAN sudah mulai dilaksanakan di Priangan Timur, hal ini diindikasikan dengan penerbitan sertifikat di Kabupaten Ciamis dan Garut, yang sesungguhnya, sebagaimana tertera di dalam surat tanah yang sudah didistribusikan kepada sejumlah petani merupakan hasil dari program pendaftaran tanah yang dikenal dengan nama PRONA⁵¹.

SPP sebagai salah satu organisasi akar rumput yang

49 Surat Keputusan Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Ciamis No. 07/520.1-10.19/PRONA/2007, 25 Mei 2007. Penerima sertifikat tanah adalah 368 orang yang hampir semuanya adalah anggota SPP. Orang-orang ini pada mulanya adalah petani penggarap di lahan HGU yang tidak aktif tersebut dengan cara menyewa kepada perusahaan pemegang HGU. Pada tahun 2000 mereka berusaha mengajukan sertifikat hak milik ke BPN setempat tetapi tidak berhasil, yang membuatnya kemudian bergabung dengan SPP dalam rangka memperoleh hak milik atas tanah garapan tersebut. Sejak bergabung dengan SPP mereka berhenti membayar sewa tanah, hingga akhirnya berhasil mencapai tujuannya untuk memperoleh sertifikat hak milik pada tahun 2007.

50 Dalam dokumen pemberian hak untuk warga Desa Padaawas, Kecamatan Pasirwangi, Kabupaten Garut, dinyatakan bahwa sertifikat-sertifikat tanah diterbitkan "sebagai bagian dari program *land reform* PPAN untuk tahun anggaran 2007". Lihat Kantor Pertanahan Kabupaten Garut (2007).

51 Sangat jelas tertera dalam sertifikat yang dikeluarkan oleh Kantor Pertanahan Kabupaten Ciamis bahwa tanah-tanah bekas-HGU PT Mulya Sari yang dialihkan haknya menjadi milik petani-petani yang berasal dari Desa Banjaranyar adalah bagian dari program PRONA (Proyek Operasi Nasional Agraria). PRONA adalah proyek pendaftaran dan sertifikasi tanah yang telah dijalankan oleh BPN sejak zaman Orde Baru. "...PRONA bertujuan untuk melakukan sertifikasi sebanyak mungkin persil tanah, untuk mengatasi lambannya kerja birokrasi serta beban biaya yang cukup besar yang harus dikeluarkan calon penerima hak akibat beragam pungutan tidak resmi dalam setiap tahapan pendaftaran tanah yang membuat proses pendaftaran tanah menjadi lama" (MacAndrew 1986: 68).

menjadi pendukung utama PPAN, melalui Sekjen-nya, dengan bangga menyatakan "[P]embaruan agraria yang dicanangkan oleh Presiden SBY yang dinakhodai oleh Kepala BPN, Joyo Winoto, telah dijalankan oleh pemerintah Kabupaten Ciamis sebagai yang pertama di Indonesia. Program ini sekaligus juga merupakan upaya untuk menemukan model terbaik untuk menyelesaikan konflik-konflik agraria yang terjadi di Indonesia ..." (Tadjuk 2008). Dalam hal ini, Sekjen SPP mungkin 'lupa' bahwa status hukum tanah-tanah yang digarap oleh anggota SPP lainnya di Kabupaten Ciamis, Tasikmalaya, dan Garut tetap dalam ketidakpastian hukum, meskipun pemerintahan Yudhoyono menyatakan telah mengatasi masalah agraria melalui program redistribusi tanah lewat PPAN.

Masalah lainnya yang dihadapi oleh SPP dalam rangka memelihara keberlanjutan gerakannya sendiri adalah bahwa sejumlah anggota SPP yang telah berhasil menerima sertifikat hak milik tanah mulai enggan untuk

terlibat dalam aktivitas-aktivitas SPP. Tampaknya "setelah berhasil meraih mimpinya, yakni memiliki sertifikat hak milik atas tanah, mereka kehilangan antusiasme untuk terlibat kembali dalam perjuangan SPP" (wawancara dengan seorang pendamping (organizer) SPP Ciamis, 13 Juli 2008). Masalah ini hampir sama dengan masalah lainnya yang menghantui optimisme dan keberhasilan SPP dalam *mengorganisir* aksi-aksi pendudukan dan reklamasi tanah. Ada kekhawatiran yang sangat besar bahwa tanah-tanah yang telah dikuasai melalui aksi-aksi pendudukan dan reklamasi akan/dapat dengan mudah dilepaskan atau penguasaannya dipindahtanggankan ke pihak lain.⁵² Hanya tiga tahun setelah perjuangan berat bertahun-tahun, para aktivis dikejutkan dengan kenyataan banyaknya tanah yang menjadi bagian dari 580 hektare yang didistribusi kepada petani dalam kasus Sagara kemudian diperjualbelikan setelah mereka memperoleh hak milik atau pengakuan resmi atas tanah yang

52 Contoh yang sangat mencolok, misalnya, adalah dalam kasus Sagara di Garut di mana tanah yang diklaim oleh Perhutani setelah diperjuangkan hampir sepuluh tahun oleh petani dan aktivis-aktivis pembentuk SPP pada akhirnya dapat dijadikan obyek redistribusi oleh BPN pada 1997. (Lihat Lukmanudin (2002) untuk penjelasan rinci mengenai aksi reklamasi tanah dalam kasus Sagara). Hal yang juga dialami oleh STaB di Bengkulu.

disengketakan selama bertahun-tahun (Affif *et al.* 2005: 4; Peluso, Affif dan Rahman 2008: 30).

Di basis SPP yang lainnya di Kabupaten Tasikmalaya (organisasi tani lokal X)⁵³ sejumlah anggota SPP yang berhasil menduduki sekitar 600 hektare tanah perkebunan yang sebelumnya dikuasai oleh PTP VIII terlibat aktif dalam 'jual-beli' lahan garapan. Tanah pendudukan tersebut pada mulanya telah didistribusikan oleh SPP kepada sekitar 800 petani penggarap, termasuk sejumlah mantan mandor perkebunan yang kemudian bergabung dengan SPP (diharuskan menjadi anggota jika hendak turut memperoleh bagian tanah garapan). Untuk mendukung keberhasilan dan keberlanjutan usaha tani di atas tanah pendudukan tersebut, SPP dan KPA kemudian melakukan serangkaian usaha untuk mengembangkan kemampuan ekonomi para petani penggarap dengan membentuk unit koperasi untuk produksi maupun pemasaran, serta memberikan bantuan penyuluhan dan pelatihan untuk menggabungkan usaha tani tanaman pangan dan tanaman yang

sepenuhnya untuk dijual (*cash-crops*). Aliansi SPP-KPA juga berhasil mendorong pimpinan lokal di X menjadi Kepala Desa dalam rangka memelihara konsolidasi kelompok tersebut untuk kepentingan jangka panjang mempertahankan tanah pendudukan mereka. SPP kemudian mempromosikan X sebagai 'desa model', karena keberhasilannya dalam melakukan konsolidasi komunitas, komitmen, serta keterlibatan anggota dalam program-program pembangunan wilayah, serta peningkatan ekonomi rumah tangga yang terjadi pasca-pendudukan tanah (lihat Affif *et al.* 2005: 23).

Akan tetapi di X pula SPP menghadapi dilema yang selalu melekat pada banyak kelompok pendudukan tanah lainnya, yakni distribusi tanah pendudukan didasari oleh kemampuan pribadi, kapasitas orang untuk membuka lahan, dan dominasi 'pemimpin perjuangan' yang pada akhirnya mengarah kepada pembentukan struktur penguasaan tanah yang timpang di antara mereka sendiri.⁵⁴ Sayangnya, X yang diklaim sebagai

53 Untuk keperluan penulisan artikel ini nama lokasi atau nama OTL SPP yang sesungguhnya tidak disebutkan di sini. Rincian perjuangan petani SPP di lokasi ini dapat dilihat pada Mismuri dan Surpiadi (2002), 'Berjuang untuk Tanah' (2003), Affif *et al.* (2005: 19-26), dan Mismuri dan Prasetyohadi (2008).

54 Hal ini terjadi (dihadapi) di hampir semua basis SPP lainnya. Demikian juga dengan basis-basis STaB di Bengkulu.

'model' dan 'contoh terbaik' dari pengorganisasian komunitas dalam aksi pendudukan tanah, mereka gagal menegakkan prinsip pembagian dan penguasaan tanah yang merata pasca-aksi pendudukan.

Pada mulanya, pimpinan SPP yang dalam hal ini adalah Sekjen SPP, mengatur agar prosedur pembagian dan penguasaan tanah di X mengikuti konsensus untuk memberikan tanah seluas 0,25 – 0,5 hektare untuk setiap warga yang telah berusia di atas 15 tahun (Affif *et al.* 2005: 20). Konsensus ini tidak bertahan lama karena pimpinan lokal di X menyatakan anggota komunitasnya memiliki kesepakatan untuk memberikan pimpinan-pimpinan perjuangan kesempatan menguasai tanah antara 1 hingga 1,5 hektare (*wawancara* dengan

beberapa pendamping (*organizer*) SPP Tasikmalaya, 29 Maret 2008). Tidak mengejutkan bahwa pendekatan yang dilakukan oleh pimpinan-pimpinan lokal di X ke Sekjen SPP berhasil memperoleh persetujuannya untuk merevisi konsensus awal.⁵⁵ Menjadi penting bagi pimpinan SPP untuk menjaga kesetiaan pimpinan-pimpinan lokal di X agar keterlibatan anggota-anggota SPP di X terhadap aktivitas organisasi dapat dipelihara selama mungkin setelah aksi pendudukan tanah selesai. Sebagai 'politisi dari gerakan sosial', bagaimanapun, pimpinan-pimpinan SPP ingin memelihara hubungan politiknya dengan pimpinan-pimpinan lokal di X yang memiliki hubungan langsung dengan massa.

Dalam soal pengaturan distribusi dan penguasaan lahan

55 Dalam struktur organisasi SPP kepemimpinan di tingkat kabupaten memiliki otoritas dan tanggung jawab untuk mengelola dinamika organisasi di wilayah masing-masing. Tanggung jawab Sekjen SPP sesungguhnya lebih ditujukan untuk melakukan konsolidasi di antara tiga kabupaten yang menjadi wilayah kerja SPP (Garut, Tasikmalaya, dan Ciamis) serta pengembangan hubungan dengan pihak-pihak luar SPP. Akan tetapi dalam praktiknya, budaya politik yang berkembang di SPP sejak awal hingga saat ini, Sekjen SPP memiliki kekuasaan yang hampir absolut di semua lini pengambilan keputusan dalam organisasi, bahkan terhadap keputusan organisasi pada tingkat organisasi tingkat lokal (OTL) sekalipun. Tanpa persetujuan Sekjen SPP, keputusan-keputusan organisasi di semua tingkatan sangat rentan terhadap perubahan. Sekjen SPP dapat melakukan veto dan/atau mengubah keputusan-keputusan organisasi di tingkatan manapun dan kapan pun ia menghendaknya tanpa perlu melakukan konsultasi dengan pihak lainnya.

okupasi, masing-masing organisasi lokal (OTL) SPP memiliki aturan dan tatacaranya sendiri. Meskipun demikian, ada satu 'aturan umum' yang dapat ditemukan di semua OTL SPP yakni pimpinan-pimpinan lokal dapat menguasai lahan lebih banyak dibanding anggota lainnya. Pembenaannya adalah bahwa 'para pemimpin dan orang-orang yang lebih berjasa berhak atas tanah yang lebih luas dibandingkan anggota biasa'. Hal ini bukan merupakan sesuatu yang dinegosiasikan antara OTL dengan pengurus SPP di kabupaten atau antar-kabupaten, melainkan pada umumnya telah menjadi kesepakatan di masing-masing OTL. Prinsip pembagian tanah yang 'egaliter' seperti yang sering didengungkan dalam kampanye-kampanye SPP hanya retorika. Dalam praktiknya SPP menerapkan pembagian tanah berdasarkan kedudukan/kepemimpinan seseorang dalam/ selama perjuangan atau aksi-aksi pendudukan dan/atau reklamasi

tanah; dan anggota-anggota yang memiliki keinginan untuk memindahtangankan penguasaan atas tanah-tanah pendudukan juga diberi toleransi⁵⁶, di mana kedua hal ini kemudian dapat mengarah pada berkembangnya konsentrasi penguasaan tanah di tangan segelintir anggota SPP itu sendiri. Dalam hal ini pimpinan SPP baik yang ada di tingkat kabupaten maupun antar-kabupaten 'menutup mata' terhadap berkembangnya praktik-praktik pengalihan lahan atau pun terjadinya konsentrasi penguasaan tanah tersebut dalam rangka memelihara dukungan/ keterlibatan anggota terhadap organisasi SPP secara keseluruhan. Kenyataan itu menunjukkan sulitnya menerapkan gagasan hak-hak kolektif dalam penguasaan dan/atau pemilikan tanah maupun gagasan produksi kolektif di organisasi petani ini; di mana gagasan yang terakhir (produksi kolektif) telah dicoba diterapkan di beberapa basis (OTL) SPP tetapi tidak menunjukkan

56 Ada banyak alasan bagi anggota untuk melepas atau memindahkan hak garapnya terhadap tanah-tanah pendudukan. Misalnya, alasan kepindahan ke lokasi lain karena perkawinan dan/atau untuk memperoleh pekerjaan lain, alasan kebutuhan dana yang sangat mendadak untuk biaya kesehatan anggota keluarga atau biaya pendidikan anak-anak, maupun alasan ketidakcukupan modal untuk menggarap tanah secara produktif.

keberhasilan.

Tanpa ada peraturan organisasi yang tegas mengenai batasan-batasan tanah yang dapat dikuasai oleh anggota serta disiplin organisasi yang tinggi untuk menerapkan aturan ini kepada semua anggota,⁵⁷ SPP sebagai organisasi tidak dapat menahan

kehendak anggota-anggotanya untuk melepaskan penguasaan mereka terhadap tanah-tanah pendudukan yang sebelumnya telah diperjuangkan dengan susah payah. Apalagi anggota-anggota SPP, demikian juga dengan 'pimpinan tertinggi SPP' (Sekjen SPP), lebih tertarik untuk menerapkan prinsip

- 57 Ada 'aturan' organisasi yang tidak tertulis mengenai batas maksimum tanah yang dapat dikuasai oleh anggota dalam satu lokasi tanah pendudukan, yakni tidak melebihi 5 hektare, mengikuti batasan maksimal penguasaan tanah seperti yang ditetapkan oleh UU No. 56/1960. Akan tetapi, ini adalah satu interpretasi yang kurang tepat, karena aturan resmi soal batasan penguasaan tanah maksimal (maximum ceiling regulation) di daerah-daerah padat penduduk seperti Pulau Jawa berarti setiap rumah tangga hanya dapat "menguasai" tanah maksimal 5 hektare dari seluruh tanah yang dapat mereka kuasai secara sah (bukan hanya tanah-tanah yang "dimiliki") yang lokasinya pun kemudian dibatasi oleh aturan mengenai tanah-tanah absentee. Sementara dalam interpretasi SPP aturan batas maksimal penguasaan tanah sebanyak 5 hektare hanya berlaku di lokasi lahan pendudukan (occupied land), tidak memperhitungkan tanah-tanah yang mungkin sudah dan/atau dapat dikuasai oleh anggota-anggota sebelum dan/atau sesudah aksi-aksi pendudukan dilakukan dengan berbagai cara. Jadi, anggota-anggota SPP dapat menguasai tanah lebih dari 5 hektare asal tidak berada dalam satu lokasi pendudukan tanah. Dalam kasus-kasus tertentu, seperti di X, misalnya, ada anggota yang dapat menguasai tanah hingga 10 hektare, yang terdiri atas 5 hektare yang terletak di dalam areal pendudukan dan lebih kurang 5 hektare di luar lokasi pendudukan. Bahkan dalam kasus/lokasi yang lain, ada satu anggota yang berhasil memperoleh kembali tanah keluarganya yang diklaim telah direbut oleh perusahaan perkebunan milik negara yang jumlahnya mencapai lebih dari 75 hektare. (Mengenai kasus yang terakhir ini informasi diperoleh dari keterangan seorang pendamping (organizer) pengelola SPP Garut, di Bandung 17 Desember 2009). Para pengurus dan pimpinan SPP di semua tingkatan tidak melakukan tindakan apa pun mengenai penguasaan-penguasaan tanah yang melebihi batas maksimal penguasaan tanah seperti yang ditetapkan oleh aturan hukum, karena anggota-anggota yang dapat menguasai tanah berlebih tersebut dianggap tidak melanggar 'aturan' organisasi dan interpretasi organisasi terhadap aturan hukum mengenai batas penguasaan tanah maksimal oleh satu rumah tangga.

penguasaan dan pemilikan individu atas tanah yang telah berhasil mereka perjuangkan.⁵⁸ Dalam hal ini yang dapat dilakukan oleh SPP sebagai organisasi hanya membatasi kecenderungan pengalihan penguasaan tanah sebatas lingkup antaranggota saja.⁵⁹ Dengan kata lain, satu prinsip umum yang diterapkan di semua OTL-SPP

adalah larangan untuk menjual atau mengalihkan penguasaan tanah di lokasi pendudukan kepada pihak lain yang bukan anggota SPP. Dalam hal ketika ada pihak tertentu yang hendak menguasai tanah di dalam lokasi pendudukan, maka mereka harus menjadi anggota SPP terlebih dahulu sebelum dapat mengakses tanah tersebut.⁶⁰

58 Mengenai sikap Sekjen SPP tentang preferensinya terhadap penguasaan dan kepemilikan tanah secara individu (*private land ownership and/or control*) disampaikan oleh yang bersangkutan berkali-kali kepada saya dalam banyak kesempatan kami berdiskusi mengenai hal ini. Pertama kali secara tegas ia mengatakan preferensinya ini adalah ketika kami mendiskusikan praktik-praktik kolektivitas kepemilikan tanah pendudukan yang dilakukan oleh satu organisasi tani di Brasil ketika kami sama-sama mendapat kesempatan untuk melakukan kunjungan lapangan dan studi banding ke Brasil pada tahun 2004.

59 Di X, misalnya, anggota SPP tidak menggunakan istilah 'jual-beli' lahan tetapi 'nitip lahan garapan'. Akibatnya, nama penggarap awal akan tetap dicatat (sebagai) penggarap tanah oleh SPP di dalam buku registrasi mereka, meskipun dalam praktiknya penguasaan dan/atau penggarapan atas tanah tersebut sudah berpindah tangan. Penggunaan istilah 'nitip tanah garapan' digunakan karena memperjual-belikan lahan secara teknis tidak diperkenankan, selain itu para petani anggota sendiri sangat memahami bahwa penguasaan mereka atas tanah garapan belum sepenuhnya diakui oleh hukum (*legal occupancy*) karena itu mereka menggunakan istilah 'tanah garapan' bukan 'tanah milik'. Penggunaan istilah 'nitip lahan garapan' dan cara-cara pencatan yang tetap mencantumkan nama-nama penggarap awal di dalam daftar catatan resmi SPP juga bertujuan untuk menunjukkan kepada pihak luar bahwa tanah-tanah pendudukan tidak diperjualbelikan atau dialihkan hak garapnya kepada pihak lain, atau untuk menyatakan secara resmi bahwa semua anggota yang terlibat dalam aksi pendudukan tanah dan/atau yang memperoleh bagian tanah garapan di lokasi tersebut adalah petani-petani penggarap aktif.

60 Pihak-pihak yang potensial menjadi penggarap baru, baik mereka adalah anggota SPP maupun bukan anggota, harus 'membayar' ('memberikan') 'uang ganti garap' kepada penggarap tanah sebelumnya. SPP tidak menetapkan aturan umum mengenai besarnya 'uang ganti garap' tersebut. 'Pembayaran' kemudian dapat dilakukan secara langsung atau melalui pengurus OTL.

Dalam kasus X, dengan adanya kecenderungan-kecenderungan untuk melepaskan hak garap atas tanah pendudukan, akhirnya pada tahun 2009, tujuh tahun setelah mereka berhasil menguasai sekitar 600 hektare tanah perkebunan besar, ada sekitar 63 hektare lahan yang dialihkan 'hak garapnya' oleh sekitar 120 penggarap awal kepada hanya 14 anggota SPP di lokasi tersebut.⁶¹ Sebagian besar dari mereka saat ini adalah anggota-anggota yang juga menjadi *bandar-bandar* yang relatif menguasai jalur/rantai distribusi hasil panen di X. Beberapa bandar juga merupakan pimpinan lokal SPP di X. Dengan kata lain, kecenderungan konsentrasi lahan di lokasi pendudukan lahan telah turut memperkuat berkembangnya sistem ekonomi/perdagangan tradisional kaum tani yang dikuasai oleh bandar-bandar (*middle-men*).

Meskipun SPP dan beberapa ornop, seperti KPA, telah

menyediakan bantuan-bantuan teknis untuk pengembangan ekonomi secara kolektif di lokasi pendudukan tersebut dengan membentuk unit-unit produksi dan distribusi yang berbasis pada koperasi, penyediaan penyuluhan teknis pertanian, dan sebagainya (lihat juga Affif *et al.* 2005: 22-24)⁶², tetapi hasilnya tidak seperti yang diharapkan karena pada akhirnya semangat kolektivisme itu sendiri tidak berhasil ditumbuhkan di kalangan anggota SPP. Di lokasi pendudukan tanah ini maupun di lokasi-lokasi lainnya, anggota dan pimpinan lokal dibiarkan untuk mengembangkan sendiri kepentingan ekonominya masing-masing, yang dalam beberapa hal telah mengembangkan *bandar-bandar*, berkompetisi dengan unit-unit koperasi. Para bandar pada akhirnya yang dapat menguasai aktivitas pertanian lokal, khususnya menguasai distribusi hasil-hasil produksi/panen.⁶³

61 Keterbatasan tempat dalam artikel ini tidak memungkinkan saya untuk menguraikan dinamika perubahan dalam struktur penguasaan tanah di X sejak tahun 2000 hingga saat ini.

62 Beragam bentuk bantuan teknis seperti ini tidak hanya disediakan untuk petani X saja, di beberapa OTL lainnya beragam bantuan teknis untuk pengembangan ekonomi juga dilakukan.

63 Lihat Bachriadi (*akan terbit* 2010) untuk uraian lebih detail mengenai transaksi lahan dan berkembangnya ekonomi bandar seperti yang terjadi di X maupun OTL-OTL SPP lainnya.

Kita Harus Memikirkan Kembali Arah Gerakan Petani dan Reforma Agraria Saat ini

Transisi demokrasi yang terjadi di Indonesia sejak 1998 memang telah memberikan pengaruh kepada gerakan sosial dan politik akar rumput di tingkat lokal, meskipun hal itu belum menyediakan jalan untuk terjadinya perubahan sosial yang lebih mendasar di pedesaan. Perubahan-perubahan politik yang terjadi pasca-1998 hingga saat ini, selain menciptakan konsolidasi politik baru dari para politikus pro status quo yang lama maupun yang baru, pengusaha dan preman; perubahan-perubahan tersebut hanya menghasilkan perangkat-perangkat bagi demokrasi liberal ketimbang terjadinya proses demokrasi yang lebih substansial (Prasetyo *et al.* 2003; Harris, Stoke dan Tornquist, 2004; Robison dan Hadiz, 2004), serta tidak mendorong terciptanya pengaturan-pengaturan politik yang baru untuk menyelesaikan secara sistematis berbagai masalah struktural seperti konflik-konflik agraria dan ketimpangan penguasaan tanah.

Kesempatan-kesempatan politik yang muncul pasca-reformasi dan di tengah transisi demokrasi saat ini juga telah membuat organisasi-organisasi gerakan sosial pedesaan tidak hanya menjadikan reforma agraria sebagai agenda perjuangannya.

Dalam posisi sebagai organisasi gerakan sosial yang berbasis massa, walau bagaimanapun, serikat-serikat tani telah menjadi aktor politik yang cukup signifikan, khususnya di daerah-daerah, dalam dua pengertian: pertama, secara politis ia telah menjadi kekuatan yang dapat membawa aspirasi-aspirasi dan kepentingan-kepentingan anggota-anggotanya ke dalam arena pembentukan kebijakan; dan kedua, ia telah menjadi pengikat untuk konsolidasi massa yang sangat penting bagi para politisi untuk meraih dukungan politik baik untuk mempertahankan maupun merebut kekuasaan. Hal yang kedua ini kemudian membuat organisasi-organisasi gerakan sosial khususnya yang berbasis massa dapat mengembangkan kerja sama, berkolaborasi, maupun membangun aliansi-aliansi dengan kekuatan-kekuatan politik lainnya, termasuk partai-partai politik maupun pihak pemegang otoritas. Selain itu, kekuatan politik organisasi gerakan ini bersamaan dengan berbagai kesempatan politik yang sekarang tersedia, baik bagi organisasi maupun para aktivisnya, untuk terlibat di dalam proses-proses politik formal (*institutionalized politics*) dan politik perebutan kekuasaan telah membuat spektrum aktivitas dan agenda perjuangan mereka menjadi melebar. Berbagai manuver politik yang dilakukan baik secara organisatoris maupun secara

individual oleh para aktivisnya, dalam rangka perebutan kekuasaan maupun untuk meraih akses politik ke pusat-pusat kekuasaan negara, bagaimanapun, dapat membuat agenda perjuangan reforma agraria bergeser, menjadi retorika politik gerakan sosial ketimbang perjuangan yang sungguh-sungguh. Tidak bisa dipungkiri, terlepas dari kesulitan-kesulitan internal mengelola kepentingan-kepentingan dan aspirasi politik maupun ekonomi dari anggota-anggotanya, pertarungan politik di antara para elite lokal pada masa pasca-reformasi untuk mempertahankan dan/atau merebut kekuasaan telah mulai menyeret kelompok-kelompok gerakan sosial yang berbasis massa di pedesaan ke dalam aktivitas-aktivitas politik yang mungkin kontra-produktif dengan perjuangan untuk pembaruan agraria itu sendiri.

Apakah reformasi dan perubahan politik pasca-1998 adalah perubahan iklim yang akan menyuburkan tumbuhnya gagasan pembaruan agraria yang sejati hingga hasilnya dapat dipanen dalam bentuk terwujudnya keadilan agraria? Apakah gagasan reforma agraria akan mendapatkan ladang yang subur dengan adanya PPAN?

Banyak aktivis dan *schoolars* yang optimis dengan perubahan-perubahan tersebut, banyak pula yang berkeyakinan mereka sudah berhasil mengembangkan biduk besar, yang bernama serikat-serikat petani, untuk mengarungi arus perubahan politik dan ekonomi pasca-1998 yang membawa ribuan petani dengan misi menemukan pulau harapan yang bernama 'keadilan agraria'. Pulau tujuan tempat jutaan petani, tidak hanya ribuan yang sekarang ini turut serta naik dan menumpang di dalam biduk besar yang sudah angkat sauh, dapat hidup lebih baik.

Saya tidak termasuk pihak yang sangat optimis, saya bahkan sangat skeptik dengan kecenderungan-kecenderungan perubahan ekonomi dan politik yang terjadi saat ini dapat mengarah kepada perwujudan keadilan agraria. Berbagai studi telah menyimpulkan pensertifikatan tanah ala hukum-Barat yang sangat terkait dengan ekonomi pasar adalah tujuan utama dari perubahan-perubahan kebijakan pertanahan global yang dijalankan secara masif saat ini di belahan dunia mana pun.⁶⁴ Hernando de Soto, seorang tokoh penting dari kaum penganjur sertifikat tanah

64 Untuk diskusi yang lebih luas mengenai program sertifikasi tanah sebagai salah satu dasar dari pengembangan ekonomi neoliberal lihat, misalnya, Feder dan Nishio (1999), de Soto (1993) dan (2000), Rosset (2002), Borras (2003), Deininger (2003), dan Bachriadi (2009b).

sebagai kunci untuk membebaskan potensi ekonomi kaum marjinal, pernah diundang untuk berceramah di Indonesia untuk memperkuat argumen-argumen tentang pentingnya perubahan kebijakan pertanahan dan pengelolaan aset negara dalam bentuk tanah agar sejalan dengan cara pikir kaum neoliberal (Warta FKKM 2006b). Pandangan-pandangannya telah mempengaruhi cara pikir birokrat di Indonesia tentang PPAN (lihat juga Fauzi, 2009). Cara pandang ini di banyak tempat 'berkesesuaian' dengan tuntutan dan kehendak para petani untuk memperoleh/menguasai tanah secara individual (*privat*), meskipun di banyak tempat lainnya cara pandang itu justru bertentangan dengan pandangan-pandangan penduduk setempat yang sedang memperjuangkan kembali gagasan penguasaan tanah-tanah kolektif secara adat.

Politik di era reformasi yang ditandai dengan kompromi-kompromi dan kerja sama antara pemilik modal, preman, dan politisi yang pragmatis dan pro *status quo* untuk menguasai arena pembentukan kebijakan publik di berbagai tingkatan (Manning dan van Dierman, 2000; Komisi Hukum Nasional, 2002; Harris, Stokke, dan Törnquist, 2004; Robison dan Hadiz, 2004) sesungguhnya telah mempersempit ruang bagi kemungkinan pelaksanaan reforma

agraria yang sejati seperti yang dibayangkan oleh *scholar-activists* yang memunculkan kembali gagasan ini pada pertengahan tahun 90-an. Kompromi-kompromi yang kemudian juga menyeret aktivis dan kelompok-kelompok gerakan sosial pedesaan ke dalam pusaran pertukaran kepentingan dengan politisi pragmatis dan pro *status quo* juga telah mempersulit konsolidasi gerakan pembaruan agraria di Indonesia. Hal itu paling tidak bisa tercermin dari kooptasi gagasan "reforma agraria" yang dilakukan oleh SBY dan pengikut-pengikutnya saat ini melalui program PPAN telah mempersulit proses radikalisasi gagasan di tataran akar-rumput.

PPAN dalam praktiknya sudah dapat dipastikan hanya akan merupakan program redistribusi tanah secara parsial (tidak secara sistematis mencakup semua potensi tanah-tanah obyek *land reform* dan melibatkan semua rumah tangga tani yang potensial menjadi subyek penerima tanah), plus dalam banyak hal akan lebih mengedepankan program sertifikasi tanah ketimbang redistribusi. Program ini sudah dapat dipastikan tidak akan menyentuh hal-hal yang sangat sensitif dalam merombak struktur agraria yang timpang dan menyelesaikan konflik-konflik agraria. Persoalan agraria di Indonesia tidak dapat diselesaikan hanya dengan menjalankan redistribusi tanah secara parsial,

apalagi hanya dengan memperbaiki sistem pelayanan registrasi dan sertifikasi tanah.⁶⁵ Meskipun demikian, harus diakui bahwa secara individual para petani yang telah menguasai tanah sangat mendambakan tanah-tanah mereka mendapat pengakuan formal melalui sertifikat yang secara ekonomi akan menambah nilai tanahnya.⁶⁶

Saya juga sangat skeptik dengan biduk besar yang dibangun oleh para aktivis tersebut. Saya khawatir, biduk itu akan karam di

tengah jalan atau tidak sampai ke tujuannya karena beberapa sebab, yang terutama adalah para penumpangnya tidak memiliki disiplin dan tujuan yang sama dengan semboyan besar yang tercetak dilayar-layarnya.⁶⁷ Biduk itu pun tidak memiliki aturan yang jelas dan mengikat bagi para penumpangnya, sehingga penumpang dapat saja turun, lalu pergi, dan naik lagi sekehendaknya masing-masing. Sementara daya tahan, keamanan, serta kemampuan biduk besar itu untuk

65 Program pertanahan SBY yang pada akhirnya hanya memfokuskan pada program sertifikasi tanah tercermin dari peluncuran program LARASITA (Layanan Rakyat untuk Sertifikasi Tanah) pada pertengahan Desember 2008. LARASITA hanya sebuah program untuk memperbaiki dan meningkatkan pelayanan dalam sertifikasi tanah, dalam rangka memperbanyak persil-persil tanah yang dikuasai oleh individu dengan sertifikat kepemilikan yang jelas, minus tujuan-tujuan untuk melakukan perubahan struktural terhadap keadaan ketimpangan pengadaan tanah dan penyelesaian konflik-konflik agraria. Lihat Nurdin (2008) dan Fauzi (2009).

66 Sejumlah ornop dan aktivis di Indonesia, bagaimanapun, tidak meyakini bahwa sertifikasi tanah semata, apalagi dalam bentuk hak kepemilikan individual, adalah bentuk dari pembaruan agraria apalagi mengarah kepada perwujudan keadilan agraria. Dalam siaran pers pada tanggal 3 Juli 2009, Sekjen KPA menyatakan: "Dengan kondisi ekonomi makro saat ini yang sangat tidak menguntungkan untuk kaum tani, ditambah dengan penguasaan tanah yang sempit, sertifikasi tanah ... tanpa pembaruan agraria, adalah suatu alat yang secara sistematis akan mendorong petani menjual tanah-tanah mereka lebih cepat lagi, hingga akhirnya hanya dikuasai oleh pemodal besar, dengan akibat semakin buruknya kondisi ketimpangan distribusi tanah pada saat ini. Itu pula sebabnya mengapa saat ini banyak tanah pertanian di pedesaan dikuasai oleh orang-orang kota yang berduit, sementara petani miskin semakin terdesak menjadi buruh tani" (Konsorsium Pembaruan Agraria, 2009).

67 SPP memiliki semboyan "berjuang untuk pembaruan agraria", sedangkan STaB memiliki semboyan "tanah dan tahta untuk rakyat" (Bachriadi 2008, 2009a dan akan terbit 2010).

berlayar justru sangat ditentukan oleh semakin banyaknya penumpang yang dapat diangkutnya. Ini adalah biduk politik, yang secara 'otomatis' akan membesar dengan sendirinya dan semakin kuat serta semakin tangguh jika penumpangnya semakin banyak, asalkan nakhoda dan para kelasinya adalah orang-orang yang berdisiplin, tidak bermain-main dengan misi pelayarannya, dan tidak tergoda untuk singgah di pulau-pulau lainya, pasang sauh terlalu lama atau malah berhenti sama sekali di pulau yang tidak sesuai dengan rencana besar misi pelayaran tersebut.

Benar reformasi telah membuka banyak kesempatan kepada kelompok-kelompok gerakan sosial di pedesaan untuk melakukan aksi-aksi pendudukan tanah di berbagai tempat, beberapa kelompok juga secara politik semakin kuat. Dalam jumlah terbatas bahkan telah ada kelompok-kelompok petani yang telah memperoleh pengakuan resmi dalam bentuk sertifikat atas tanah-tanah pendudukan tersebut. Semua itu adalah hasil perjuangan panjang keterlibatan mereka dengan gerakan reforma agraria. Akan tetapi, jumlah mereka yang dapat menikmati 'kemenangan' dan 'keberhasilan' ini tidak terlalu signifikan dibanding dengan jumlah, sebaran, dan kualitas ketimpangan penguasaan tanah serta konflik agraria yang ada di

Indonesia. Selain itu, hasil-hasil perjuangan selama ini yang bentuk utamanya adalah keberhasilan untuk menguasai persil-persil tanah tertentu telah cukup memuaskan petani-petani yang sebelumnya adalah petani-petani tak bertanah, memiliki tanah sedikit, atau yang kehilangan tanahnya akibat direbut oleh pihak lain. *Memperoleh tanah*: itulah agenda utama mereka untuk terlibat di dalam gerakan sosial untuk reforma agraria. Ditambah dengan kegagalan organisasi untuk mengelola dan *mengorganisir* kembali kelompok-kelompok yang telah berhasil menguasai kembali tanah tersebut, dalam banyak kasus, kemudian membuat mereka yang telah berhasil itu tidak lagi merasa memiliki kepentingan langsung dengan agenda gerakan reforma agraria yang lebih luas.

Dari contoh kasus '*land reform by leverage*' di atas muncul pertanyaan tentang bagaimana sesungguhnya prinsip-prinsip distribusi tanah yang diterapkan/dijalankan oleh kelompok-kelompok gerakan sosial pedesaan, dan bagaimana model-model distribusi dan penguasaan tanah yang mereka jalankan dapat menjadi penantang dari paradigma hubungan penguasaan tanah dan pembangunan yang sekarang ini dominan/unggul. Dalam banyak kasus, seperti yang terlihat di SPP juga di STaB, misalnya, (Bachriadi *segera terbit* 2010), banyak tanah yang

diperjuangkan dengan susah payah telah berpindah tangan meskipun belum dilengkapi sertifikat.⁶⁸ Dapatkah organisasi-organisasi gerakan sosial mempertahankan visi jangka panjang mereka sementara aspirasi-aspirasi jangka pendek dari para anggota atas perjuangan panjang tersebut lebih tertuju pada memiliki dan/atau menguasai tanah semata secara pribadi, sehingga ada kebebasan untuk memperjualbelikannya, atau sekadar memperbaiki kondisi perekonomian mereka secara individual pula. Dari studi yang saya lakukan di Priangan Timur, Provinsi Jawa Barat dan Provinsi Bengkulu, saya temukan kenyataan yang 'agak pahit' yang harus dihadapi oleh para aktivis gerakan pembaruan agraria. Tetap menjadi suatu pertanyaan yang serius untuk 'dijawab' dan 'dipecahkan' oleh gerakan sosial bagaimana kecenderungan-kecenderungan makro dan mikro seperti yang digambarkan singkat di atas akan berpengaruh kepada program *land reform* jika pada akhirnya penyingkiran melalui mekanisme pasar akan kembali menghasilkan kelas petani tak bertanah (*landless class*). Lebih jauh, keberlanjutan

solidaritas organisasi perjuangan untuk pembaruan agraria yang sering diteriakkan dengan istilah '*land reform by leverage*' itu sendiri tampaknya sedang menuju ke arah yang mencemaskan. Memperoleh, menguasai, dan memiliki tanah adalah keinginan petani dan itu yang membuat sejumlah petani yang baru menguasai tanah sedikit atau tidak menguasai tanah sama sekali mau terlibat dalam aksi-aksi pendudukan tanah. Akan tetapi seperti telah diungkap di atas, sekali mereka berhasil menguasai tanah, kebanyakan dari mereka kehilangan antusiasmenya untuk perjuangan lebih lanjut. Ini telah melemahkan konsolidasi gerakan petani dan menambah beban bagi perjuangan untuk mendorong pembaruan agraria yang tujuannya lebih luas dari sekadar menyediakan tanah kepada petani.

Reformasi sesungguhnya telah mempersulit proses radikalisme gerakan untuk reforma agraria di Indonesia. Ya, betul, reformasi memang telah membuka banyak kesempatan politik untuk berkembangnya aksi-aksi pendudukan tanah di berbagai daerah, dan beberapa kelompok dari mereka terus tumbuh dan

68 Lihat juga Warren (*segera terbit*) untuk gambaran yang lebih kurang serupa yang terjadi di Gili Trawangan, Lombok. Lihat juga KPA Wilayah NTB (1997) untuk latar belakang dan perjuangan penduduk setempat di Gili Trawangan sejak akhir tahun 80-an.

menjadi kuat secara politik; tapi itu semua belum cukup secara politik untuk membuat *reforma agraria* yang sejati dijalankan, yakni suatu *reforma agraria* yang dapat menjadi dasar bagi pembentukan masyarakat Indonesia yang baru. Hal ini mengingatkan saya kepada satu pidato Bung Karno di tahun 1962 ketika beliau mengingatkan kader-kader Barisan Tani Indonesia (BTI) bahwa "gerakan tani ... bukan hanya mengabdikan kepada kepentingan individu, tetapi harus pula satu gerakan perjuangan, satu *strijbeweging* untuk mendatangkan satu masyarakat yang adil dan makmur, satu masyarakat tanpa *exploitation de l'homme par l'homme* ..." (Soekarno 1962: 12).

Bagaimana nasib gagasan reforma agraria yang sejati itu sendiri maupun nasib jutaan rumah tangga tani tak bertanah atau yang mendekati tak bertanah yang jumlahnya semakin bertambah dari waktu ke waktu di Indonesia?

Untuk sementara ini sesungguhnya mereka semakin terkubur bersamaan dengan berjalannya waktu, penguatan negara neoliberal, serta dalam banyak hal telah diperparah pula dengan adanya manuver-manuver politik sejumlah aktivis gerakan sosial yang membawa klaim penderitaan kaum tani marjinal ke dalam arena politik kekuasaan. Hegemoni global dari ideologi neoliberal tidak diragukan lagi telah menjadi ancaman serius bagi gerakan petani dan gerakan pembaruan agraria masa kini. Namun, tentu saja, selain harus bekerja lebih keras lagi 'meluruskan arah perjuangan dari gerakan tani', kita tidak dapat menyerahkan seluruh perjuangan untuk melawan hegemoni tersebut kepada kelompok petani semata. Diperlukan aliansi perjuangan yang lebih tegas dari kelas-kelas masyarakat yang telah dan akan dirugikan dengan kecenderungan-kecenderungan neoliberal saat ini.

Rujukan

- Affif, Suraya *et al.* Redefining Agrarian Power: Resurgent Agrarian Movements in West Java, Indonesia, *Center for Southeast Asian Studies Working Paper No.2-05*, UC Berkeley: Center for Southeast Asia Studies, 2005. Retrieved from: <http://escholarship.org/uc/item/7rf2p49g>
- Agustono, Budi *et al.*, *Badan Perjuangan Rakyat Penunggu Indonesia vs PTPN II*, Bandung: Akatiga, 1997.
- Aji, Gutomo Bayu, *Tanah Untuk Penggarap: Pengalaman Serikat Petani Pasundan Menggarap Lahan-lahan Perkebunan dan Kehutanan*, Bogor: Pustaka Latin, 2005.
- Arief, Sritua, *Indonesia: Growth, Income Disparity and Mass Poverty*, Jakarta: SAA, 1979.
- Asian Development Bank, *Republic Indonesia: Enhancing the Legal and Administrative Framework for Land Project*, ADB Technical Assistance Report Project No. 37304, 2007.
- Bachriadi, Dianto, *Ketergantungan Petani dan Penetrasi Kapital: Lima Kasus Intensifikasi Pertanian dengan Pola Contract Farmin*, Bandung: Akatiga, 1995.
- Bachriadi, Dianto, *Pembaruan Agraria (Agrarian Reform): Urgensi dan Hambatannya dalam Pemerintahan Baru di Indonesia Pasca Pemilu 1999*, makalah dipresentasikan dalam Seminar "Mendesakan Agenda Pembaruan Agraria dalam Sidang Umum (SU) MPR 1999" diselenggarakan oleh KPA, ELSAM, and Lab. Sosiologi-Antropologi IPB, Jakarta 22 September, 1999.
- Bachriadi, Dianto, "Land for the landless: Why are the democrats in Jakarta not interested in land reform?", *Inside Indonesia* 64, hal. 28-29, 2000.
- Bachriadi, Dianto, *Pokok-pokok Kritik terhadap RUU Pertanahan Nasional Usulan BPN*, makalah dipresentasikan dalam diskusi internal KSPA, Jakarta 14 Mei 2001, 2001a.
- Bachriadi, Dianto, *Pemetaan Pola Sengketa dan Konflik Agraria di Indonesia*, makalah dipresentasikan dalam lokakarya "Arah Kebijakan Nasional mengenai Tanah dan Sumber Daya Alam Lainnya, diselenggarakan oleh KSPA-Pokja PSDA-dan KPA, Bandung 20-23 Agustus 2001, 2001b.

- Bachriadi, Dianto, "Lonceng Kematian atau Tembakan Tanda Start? Kontroversi seputar Ketetapan MPR RI No. IX/MPR/2001 - Komentar untuk Idham Samudra Bey", *Kompas*. 11 Januari 2002, 2002a
- Bachriadi, Dianto, "Warisan Kolonial yang Tidak Diselesaikan: Konflik dan Pendudukan Tanah di Tapos dan Badega, Jawa Barat", dalam *Berebut Tanah: Beberapa Kajian Berperspektif Kampus dan Kampung*, Anu Lounela dan R. Yando Zakaria (ed.), Yogyakarta: Insist-Press, 2002b.
- Bachriadi, Dianto, "Tendensi dalam Penyelesaian Konflik Agraria di Indonesia: Menunggu Lahirnya Komisi Nasional untuk Penyelesaian Konflik Agraria (KNUPKA)", *Jurnal Dinamika Masyarakat* 3(3), hal. 497-521, 2004a.
- Bachriadi, Dianto, "Mining in a protected state forest? This is Indonesia!", *Inside Indonesia* 80 (Oct-Dec 2004), hal. 4-5. 2004b.
- Bachriadi, Dianto, *Konstelasi Upaya-upaya untuk Mengubah UUPA 1960*, presentasi [powerpoint file] untuk diskusi yang diselenggarakan oleh Institute for Global Justice, Jakarta 24 Februari 2005.
- Bachriadi, Dianto, *Neo-liberal Land Policies and Consolidation of Power in Indonesia*, makalah dipresentasikan dalam International Conference on "Land, Poverty, Social Justice and Development", Institute of Social Studies (ISS), The Hague, 12-14 Januari 2006.
- Bachriadi, Dianto, *Reforma Agraria untuk Indonesia: Pandangan Kritis tentang Program Pembaruan Agraria Nasional (PPAN) atau Redistribusi Tanah ala Pemerintahan SBY*, makalah dipresentasikan dalam "Pertemuan Konsolidasi untuk Demokrasi, Simpul Jawa Tengah-DIY", Magelang 6-7 Juni 2007.
- Bachriadi, Dianto (2008) *Struggle for Livelihood and Power: Land Occupation Actions in Contemporary Indonesia*, makalah dipresentasikan dalam seminar internasional 'Private Faces of Power and Institution in Southeast Asia', JSPS 2007 Core University Program, Bangkok 6-7 Desember 2008.
- Bachriadi, Dianto, *Land, Rural Social Movements and Democratisation in Indonesia*, the Transnational Institute Working Paper, June 2009, <http://www.tni.org/project/new-politics>, 2009a.
- Bachriadi, Dianto, *Australian Overseas Development Assistance and the Rural Poor: AusAid and the Formation of Land Markets in Asia-Pacific*, TNI Land Policy Series 7, Amsterdam: Transnational Institute dan 11.11.11., 2009b.

- Bachriadi, Dianto, *Between Discourse and Actions: Agrarian Reform and the Politics of Rural Social Movements in Indonesia After 1965*, PhD diss., Flinders University, (forthcoming) 2010.
- Bachriadi, Dianto dan Dadang Juliantara, *Demi Keadilan Agraria: Keharusan Menjalankan Pembaruan Agraria secara Menyeluruh untuk Keadilan Sosial di Indonesia (Sekali Lagi: Pandangan dan Usulan kepada Presiden RI)*, dokumen Kelompok Studi Pembaruan Agraria (KSPA) yang tidak dipublikasi, 2007.
- Bachriadi, Dianto dan Anton Lucas, *Merampas Tanah Rakyat: Kasus Tapos dan Cimacan*, Jakarta: Kepustakaan Populer Gramedia, 2001a
- Bachriadi, Dianto dan Anton Lucas, "Loosing Rights to Land and the Fate of the Land Reform Program: Three West Java Case Studies", makalah dipresentasikan dalam seminar FISIPOL Gadjah Mada University, Juli 2001, 2001b.
- Bachriadi, Dianto dan Gunawan Wiradi, "Land Tenure Problems in Indonesia: the Need for Reform", dalam *Land Laws, Conflicts and Livelihood in Indonesia*, Anton Lucas dan Carol Warren (eds.), Athens: Ohio Univ. Press., (forthcoming).
- Bachriadi, Dianto, Yudi Bachriktor dan Hilma Safitri, *Ketika Penyelenggaraan Pemerintahan Menyimpang: Maladministrasi di Bidang Pertanahan*, laporan penelitian kolaborasi Komisi Ombudsman Nasional dan Konsorsium Pembaruan Agraria, 2002.
- Bachriadi, Dianto, Erpan Faryadi dan Bonnie Setiawan (ed.), *Reformasi Agraria: Perubahan Politik, Sengketa, dan Agenda Pembaruan Agraria di Indonesia*, Jakarta: Penerbit Fakultas Ekonomi Universitas Indonesia, 1997.
- Bantaya, Yayasan Bantuan Hukum dan Studi Hukum Adat, "Masalah Agraria di Sulawesi", dalam *Reformasi Agraria: Perubahan Politik, Sengketa, dan Agenda Pembaruan Agraria di Indonesia*, Dianto Bachriadi, Erpan Faryadi dan Bonnie Setiawan (eds.), Jakarta: Penerbit Fakultas Ekonomi Universitas Indonesia dan KPA, hal. 227-243., 1997.
- Bappenas, *Rumusan Sementara Lokakarya Nasional Finalisasi KKPN*, 6 November 2006.
- '*Berjuang untuk Tanah, Penghidupan, dan Kebebasan*', kumpulan rekaman wawancara dengan pimpinan petani di Ciecong (wawancara oleh Dianto Bachriadi dan Hilma Safitri untuk "CLARA oral history project of oppressed people in Indonesia", kaset no. 27-28), koleksi Agrarian Resource Center, Bandung, 2003.

- Bey, Idham Samudera, "Lonceng Kematian UUPA 1960 Berdentang Kembali - Menyoal TAP MPR No. IX/MPR/2001," *Kompas* 10 Januari 2002.
- Billah, M. M., Loehoer Widjajanto dan Aries Kristyanto, "Segi Penguasaan Tanah dan Dinamika Sosial di Pedesaan Jawa (Tengah)", dalam *Dua Abad Penguasaan Tanah: Pola Penguasaan Tanah Pertanian di Jawa dari Masa ke Masa*, Sediono MP. Tjondronegoro dan Gunawan Wiradi (ed.), Jakarta: Gramedia, hal. 250-285, 1984.
- Borras, Saturnino M, Jr., "Questioning Market-Led Agrarian Reform: Experiences from Brazil, Colombia and South Africa", *Journal of Agrarian Change* 3(30), hal. 367-394, 2003.
- Borras, Saturnino M, Jr., *Pro-poor Land Reform: A Critique*, Ottawa: the University of Ottawa Press, 2007.
- Christodolou, Demetrios, *The Unpromised Land: Agrarian Reform and Conflict Worldwide*, London: Zed Books, 1990.
- Dediyanto, *Petani Bengkulu Ikut Berkuasa: "Bak Katak Hendak Jadi Lembu"*, monograf disusun untuk forum refleksi gerakan sosial yang diorganisir oleh PERGERAKAN, Bandung 3-10 Januari 2005, dokumen PERGERAKAN tidak dipublikasi, 2005.
- Deininger, Klaus, *Land Policies for Growth and Poverty Reduction*, World Bank Policy Research Report, Oxford: Oxford University Press, 2003.
- Departemen Pertanian, Direktorat Jenderal Perkebunan, *Program Revitalisasi Perkebunan*, bahan presentasi [powerpoint file] disusun oleh Direktorat Jenderal Perkebunan, Jakarta 29 Maret 2007.
- de Soto, Hernando, "The Missing Ingredient – the Future Surveyed", *The Economist* 11-17 September 11-17 1993, hal. 8-10.
- de Soto, Hernando, *The Mystery of Capital: Why Capitalism Triumphs in the West and Fails Everywhere Else*, London: Basic Books, 2000.
- Djuweng, Stepanus, *Land Disputes Cases, the Strawberry of Development: Global Causes of Local Conflicts vs Local Costs of Global Problems*, makalah dipresentasikan dalam Konferensi INFID ke-10, Canberra 26-28 April 1996.
- Dorner, Peter, *Land Reform and Economic Development*, Baltimore: Penguin Books, 1972.
- Eckholm, Eric, *The Dispossessed of the Earth: Land Reform and Sustainable Development*, Worldwatch Paper, 30 Juni 1979.

- Fauzi, Noer, *The New Sundanese Peasants' Union: Peasant Movements, Changes in Land Control, and Agrarian Questions in Garut, West Java*, makalah dipresentasikan dalam "Crossing Borders" Workshop on: New and Resurgent Agrarian Questions in Indonesia and South Africa, Center for Southeast Asia Studies and Center for African Studies, University of California at Berkeley, 24 Oktober 2003.
- Fauzi, Noer, "Land titles do not equal agrarian reform", *Inside Indonesia* 98, Oct-Dec 2009, <http://insideindonesia.org/content/view/1250/176/>
- Fauzi, Noer dan Dianto Bachriadi, *Hak Menguasai dari Negara (HMN): Persoalan Sejarah yang Harus Diselesaikan*, Kertas Posisi KPA No. 004/1998, Bandung: Konsorsium Pembaruan Agraria, 1998.
- Fauzi, Noer dan R. Yando Zakaria, *Men-siasat-I Politik Otonomi Daerah Demi Pembaruan Agraria: Masuk dari Pintu yang Tersedia, Keluar dari Pintu yang Baru*, makalah dipresentasikan dalam seri diskusi KEDAI (Study Group on Indonesia's Adat) ke-1, Cisarua, 26-28 Mei 2000.
- Feder, Gershon dan Akinihio Nishio, "The Benefit of Land Registration and Titling: Economic and Social Perspectives", *Land Use Policy* 15(1), hal. 25-43, 1999.
- Firmansyah et al., *Gerakan dan Pertumbuhan Organisasi Petani di Indonesia: Studi Kasus Gerakan Petani Era 1980-an*, Jakarta: Sekretariat Bina Desa dan Yappika, 1999.
- Forum Keadilan*, "Wayan Intaran: 'Tanah dari Redistribusi itu Diserobot'", *Forum Keadilan* No. 26, Tahun VI, 6 April 1998, hal. 58-59.
- Galamedia*, "Petani Rindukan Keberpihakan", *Galamedia* 25 September 2002.
- Hafid, J.O.S., *Perlawanan Petani: Kasus Tanah Jenggawah*, Bogor: Pustaka Latin, 2001.
- Harman, Benny K. et al. (ed.), *Pluralisme Hukum Pertanahan dan Kumpulan Kasus Tanah*, Jakarta: Yayasan Lembaga Bantuan Hukum Indonesia, 1995.
- Harris, John, Kristian Stokke dan Olle Törnquist (ed.), *Politicising Democracy: the New Local Politics of Democratisation*, Hampshire: Palgrave Macmillan, 2004.
- Harsono, Boedi, *Hukum Agraria Indonesia: Himpunan Peraturan-peraturan Hukum Tanah*, Jakarta: Penerbit Djambatan, 1996.

- Harsono, Boedi, *Menuju Penyempurnaan Hukum Tanah Nasional*, Jakarta: Penerbit Universitas Trisakti, 2002.
- Hatta, Mohammad, *Beberapa Pokok Pikiran*, diedit oleh by Sri-Edi Swasono dan Fauzie Ridjal, Jakarta: UI-Press, 1992 [versi asli tahun 1946].
- Herring, Ronald J., "Beyond Political Impossibility Theorem of Agrarian Reform", dalam *Changing Path: International Development and the New Politics of Inclusion*, Michael Moore dan Peter Houtzager (ed.), Ann Arbor: University of Michigan Press, hal. 58-87, 2003.
- Huizer, Gerrit, *Peasant Movements and Their Counterforces in South-East Asia*, New Delhi: Marwah Pub., 1980.
- Hüsken, Frans, *Masyarakat Desa dalam Perubahan Zaman: Sejarah Diferensiasi Sosial di Jawa, 1830-1980*, Jakarta: Gramedia Widiasarana Indonesia, 1989.
- Hüsken, Frans dan Benjamin White, "Java: Social Differentiation, Food Production, and Agrarian Control", dalam *Agrarian Transformations: Local Processes and the State in Southeast Asia*, Gillian Hart, Andrew Turton dan Benjamin White (ed.), Berkeley: California University Press, hal. 235-265, 1989.
- Hutagalung, Arie Sukanti, *Program Redistribusi Tanah di Indonesia: Suatu Sarana ke Arah Pemecahan Masalah Penguasaan Tanah dan Kepemilikan Tanah*, Jakarta: Rajawali Press, 1985.
- Judge, Paramjit S., *Social Change through Land Reforms*, Jaipur: Rawat Publications, 1999.
- Kantor Pertanahan Kabupaten Garut, "Berita Acara Penyerahan Sertifikat Hak Milik atas Tanah Obyek Landreform Melalui Kegiatan Pembaruan Agraria Nasional T.A. 2007 Desa Padaawas, Kecamatan Pasirwangi, Kabupaten Garut", document of Garut Land Office, 2007.
- Kasryno, Faisal (ed.), *Prospek Pembangunan Ekonomi Pedesaan di Indonesia*, Jakarta: Yayasan Obor Indonesia, 1984.
- Kartodihardjo, Hariadi et al., *Di Bawah Satu Payung: Pengelolaan Sumber Daya Agraria*, Jakarta: Suara Bebas, 2005.
- Kirk, Cristobal, "Contracting Out: Plantations, Smallholders, and Transnational Enterprises", *Institute of Development Studies Bulletin* 18(8), hal. 45-51, 1987.
- KNuPKA, Tim Kerja, *Penyelesaian Konflik Agraria dan Usulan Pelembagaannya*,

Naskah Akademik KNUPKA, Jakarta: KOMNAS HAM, 2004.

Koalisi Rakyat Tolak Perpres 36/2005, *Cabut Segera Perpres 36/2005 dan Usut Tindakan Represif Aparata Kepolisian terhadap Petani!!*. pernyataan Koalisi Rakyat Tolak Perpres 36/2005, dokumen KPA, 2005.

Komisi Hukum Nasional, *Peta Reformasi Hukum di Indonesia, 1999-2001: Transisi Di Bawah Bayang-bayang Negara*, Jakarta: Komisi Hukum Nasional Indonesia, 2002.

Kompas, "DPRD Minta Penjelasan Bupati Ciamis", *Kompas* 23 Maret 2005.

Kompas, "Selesai, Revisi Perpres Tanah – Sejumlah Kalangan Nilai yang Direvisi Tak Signifikan", *Kompas* 6 Juni 2006 (a).

Kompas, "Koalisi LSM Tolak Perpres Pertanahan", *Kompas* 28 Juni 2006 (b).

Kompas, "Redistribusi Lahan bukan Hanya untuk Petani", *Kompas* 6 Januari 2007 (a).

Kompas, "Lahan 24 juta hektar Tidak Teridentifikasi", *Kompas* 16 Januari 2007 (b).

Kompas, "GPP Jabar-Banten Tolak Konsep Bagi-bagi Lahan", *Kompas* 6 Juni 2007 (d).

Kompas, "Intervensi Asing di Sektor Energi Terkuak", *Kompas* 5 September 2008.

Konsorsium Pembaruan Agraria, *Land Disputes: Strawberries of Development, KPA's First Memorandum on the Land Administration Project in Indonesia*, Bandung: Konsorsium Pembaruan Agraria, 1996a.

Konsorsium Pembaruan Agraria, *Our Land is Not for Sale: KPA's Second Memorandum on the Land Administration Project in Indonesia*, Bandung: Konsorsium Pembaruan Agraria, 1996b.

Konsorsium Pembaruan Agraria, *To Ignore or to Engage NGOs: KPA's Third Memorandum on the Land Administration Project in Indonesia*, Bandung: Konsorsium Pembaruan Agraria, 1997a.

Konsorsium Pembaruan Agraria, *Tidak! Untuk Pendaftaran Tanah Komunal: KPA's Fourth Memorandum on the Land Administration Project in Indonesia*, Bandung: Konsorsium Pembaruan Agraria, 1997b.

- Konsorsium Pembaruan Agraria, *Reforma Agraria: Antara Hambatan dan Harapan – Catatan KPA atas Dinamika Politik Agraria Tahun 2007 dan Proyeksi Tahun 2008*, Catatan Kritis KPA tahun 2007, tertanggal 27 Desember 2007, www.kpa.or.id (juga tersedia di <http://serikat-tani-nasional.blogspot.com/2007/12/akhir-tahun-kpa-atas-dinamika-politik.html>), 2007b.
- Konsorsium Pembaruan Agrarian, *Keliru Jika SBY Dianggap Telah Melakukan Pembaruan Agraria*, Siaran Pers KPA No. 047/Sekretariat/KPA/VII/2009, 2009.
- Konsorsium Pembaruan Agraria, Tim Legal Drafting, *Usulan Revisi Undang-undang Pokok (UUPA): Menuju Penegakan Hak-hak Rakyat atas Sumber-sumber Agraria*, Jakarta: Konsorsium Reformasi Hukum Nasional (KRHN) dan Konsorsium Pembaruan Agraria (KPA), 1998.
- Kontan, "BPN Telah Membagi-bagikan 240.000 Bidang Tanah, Lembaga Pengelola Reforma Agraria Masih Terganjil Izin Departemen Keuangan", *Kontan* 26 Februari 2008.
- Koran Tempo*, "Pemerintah Siapkan Pembagian Lahan Petani", *Koran Tempo* 13 November 2006.
- KPA Wilayah NTB, Tim Studi, "Kondisi dan Permasalahan Agraria di Nusa Tenggara Barat", dalam *Reformasi Agraria: Perubahan Politik, Sengketa, dan Agenda Pembaruan Agraria di Indonesia*, Dianto Bachriadi, Erpan Faryadi dan Bonnie Setiawan (ed.), Jakarta: Penerbit Fakultas Ekonomi Universitas Indonesia dan KPA, hal. 257-273, 1997.
- Lubis, T. Mulya dan Mas Achmad Santosa, "Economic Regulation, Good Governance and the Environment: an Agenda for Law Reform in Indonesia", dalam *Reformasi: Crisis and Change in Indonesia*, Arief Budiman, Barbara Hatley dan Damien Kingsbury (ed.), Clayton: Monash Asia Institute of Monash University, hal. 343-362, 1999.
- Lucas, Anton, "Land Disputes in Indonesia: Some Current Perspectives", *Indonesia* 53, hal. 79-92, 1992.
- Lucas, Anton (forthcoming) "Land, Livelihood and Village Governance, The Cimaican Land Dispute 1987-2009", dalam *Land Laws, Conflicts and Livelihood in Indonesia*, Anton Lucas dan Carol Warren (ed.), Athens: Ohio Univ. Press.
- Lucas, Anton dan Carol Warren, "The State, the People and Their Mediators: the Struggle over Agrarian Law Reform in Post New Order Indonesia", *Indonesia* 76, hal. 87-126, 2003.

- Lukmanudin, Ibang, "Menolak Klaim Perhutani atas Tanah Rakyat Sagara", dalam *Memecah Ketakutan Menjadi Kekuatan: Kisah-kisah Advokasi Indonesia*, Indonesian Advocacy Development Initiative (IADI) Team (ed.), Yogyakarta: Insist Press, hal. 305-348, 2002.
- Lusiana, Susan and Achmad Ya'kub, *Proyek UU Pertanahan Ditangah Janji Manis PPAN*, www.spi.or.id, 2009.
- Maguantara, Yusup N. et al., *Reforma Agraria: Kepastian yang Harus Dijaga*, Bogor: KRKP, 2006.
- Mahkamah Konstitusi, *Putusan Mahkamah Konstitusi No. 21-22/PUU-V/2007*. Keputusan Mahkamah Konsitusi meninjau UU No. 25/2007 tentang penanaman modal, 2007.
- Mamock, "Kasus Tanah Ujung Negro, Batang, Jawa Tengah", dalam *Pembangunan Berbuah Sengketa: Kumpulan Kasus-kasus Sengketa Pertanahan Sepanjang Orde Baru*, Boy Fidro dan Noer Fauzi (ed.), hal. 83-95, Medan: Yayasan Sintesa dan SPSU, 1998.
- Manning, Chris dan Peter van Dierman (ed.), *Indonesia in Transition: Social Aspects of Reformasi and Crisis*, Singapore: Institute of Southeast Asia Studies, 2000.
- Media Indonesia*, "9,25 juta hektar Tanah Gratis untuk Rakyat Miskin", *Media Indonesia* 22 Mei 2007.
- Media Indonesia*, "Pertanahan untuk Rakyat! Bukan Omong Kosong", iklan politik DPP Jaring Nusantara, *Media Indonesia* 24 Juni 2009.
- Menteri Negara Riset Republik Indonesia, *Laporan Interim Masalah Pertanahan*, laporan disampaikan kepada Presiden RI, 4 Maret 1978.
- Mismuri, Herdi dan Andi Supriadi, *Nyucruk Galur Napak Tilas Perjuangan Rahayat Cieceng: Perebutan Tanah ex-Perkebunan PTPN VIII Bagjanegara*, dalam kumpulan tulisan tentang kasus-kasus perjuangan organisasi tingkat lokal Sarikat Petani Pasundan, dokumen SPP yang tidak dipublikasi, 2002.
- Mismuri, Herdi dan Prasetyohadi, *Gerakan Petani Dusun Cieceng di Tasikmalaya*, <http://spppasundan.multiply.com/tag/kebun>, 2008.
- Morad, Aly A., *Land Reform: Report to the Government of Indonesia*, Rome: FAO, 1970.
- National Development Planning Agency dan National Land Agency,

Executive Summary of Final Report and Policy Matrix: Land Policy Reform in Indonesia, a Topic Cycle 4 of LAP-Part C, Indonesian Land Administration Project, 1997.

Nuridin, Iwan, *Tentang Peresmian Program Layana Rakyat untuk Sertifikasi Tanah (LARSITA) BPN-RI*, dokumen KPA tidak dipublikasi, 2008.

Partai Perserikatan Rakyat, *Mengapa Kita Berpartai: Panduan Membangun dan Mengelola Partai Perserikatan Rakyat (PPR)*, Jakarta: Partai Perserikatan Rakyat, 2007a.

Partai Perserikatan Rakyat, *Tentang Reforma Agraria*, dokumen Partai Perserikatan Rakyat, 2007b.

Peluso, Nancy L., Suraya Afiff dan Noer F. Rachman, "Claiming the Grounds for Reform: Agrarian and Environmental Movements in Indonesia", *Journal of Agrarian Change* 8(2-3), hal. 377-407, 2008.

Perhimpunan Rakyat Pekerja, *UU Perkebunan menghambat akses rakyat terhadap sumber-sumber agraria !!!, Hentikan kekerasan terhadap petani !!!*, pernyataan Perhimpunan Rakyat Pekerja (PRP), 15 Desember 2006.

Pikiran Rakyat, "Petani Demo ke Pemda Jabar", *Pikiran Rakyat* 23 Mei 2001.

Pikiran Rakyat, "5.000 KK Petani Terkait Sengketa Lahan", *Pikiran Rakyat* 11 Juli 2002.

Pikiran Rakyat, "Ribuan Petani Ciamis Menolak Kenaikan BBM, Mereka Juga Minta Kasus Sengketa Tanah Dituntaskan", *Pikiran Rakyat* 23 Maret 2005.

Pikiran Rakyat, "Rakyat Miskin bisa Punya Tanah", *Pikiran Rakyat* 23 Mei 2007 (a).

Pikiran Rakyat, "Jabar Belum Siap Bagikan Tanah", *Pikiran Rakyat* 26 Mei 2007 (b).

Pikiran Rakyat, "Pembagian Lahan 9,2 Juta ha Tidak Rasional", *Pikiran Rakyat* 28 Mei 2007 (c).

Pikiran Rakyat, "Sulit, Pembagian Lahan di Jabar", *Pikiran Rakyat* 20 Mei 2007 (d).

Pikiran Rakyat, "Sengketa Tanah Ada 42 Kasus", *Pikiran Rakyat* 7 Juni 2007 (e).

- Poniman, Anton *et al.*, *Petisi Cisarua: Rekomendasi untuk Presiden Republik Indonesia Periode 2004-2009, "Reforma Agraria dalam Rangka Pelaksanaan Visi, Misi dan Program Pemerintah Baru"*, Bandung: Pergerakan, 2005.
- Prasetyo, Stanley Adi *et al.*, *Indonesia's Post-Soeharto Democracy Movement*, Jakarta: Demos, 2003.
- Priangan Post*, "Soal Tanah Gratis, BPN Belum Mendapat Instruksi", *Priangan Post* 26-28 Mei 2007.
- Prosterman, Roy L., Mary N. Temple dan Timothy M. Hanstad (ed.), *Agrarian Reform and Grassroots Development: Ten Case Studies*, Boulder: Lynne Rienner Publisher, Inc., 1990.
- Radat Garut*, "KPA dan SPP Direkrut BPN Masuk Pokja, untuk Tangani Sengketa Agraria", *Radat Garut* 2 Desember 2005.
- Radat Garut*, "210.000 Anggota SPP Terima Tanah Gratis", *Radat Garut* 25 Mei 2007.
- Radat Tasikmalaya*, "Ormas-LSM Gugat Perpres 36", *Radat Tasikmalaya* 22 Juni 2005 (a)
- Radat Tasikmalaya*, "500 Petani Tolak Perpres 36", *Radat Tasikmalaya* 30 Juli 2005 (b).
- Republika*, "Rakyat Miskin akan Dapat Lahan", *Republika* 23 Mei 2007 (a).
- Republika*, "Ribuan Petani Demo Minta Tuntaskan Konflik Agraria", *Republika* 20 Juni 2007 (b).
- Rianto, Gatot, "Kasus Gunung Badega-Garut", dalam *Pluralisme Hukum Pertanahan dan Kumpulan Kasus Tanah*, Benny K. Harman *et al.* (ed.), Jakarta: Yayasan Lembaga Bantuan Hukum Indonesia, hal. 139-148, 1995.
- Riau Online*, "Perkebunan Besar Tak Ber-HGU Berarti Illegal", *Riau Online* 19 Maret 2004, <http://www.riau.go.id/index.php?module=article&func=display&ptid=1&aid=1568>
- Robison, Richard dan Vedi R. Hadiz, *Reorganizing Power in Indonesia: the Politics of Oligarchy in an Age of Markets*, London: Routledge, 2004.
- Rosset, Peter, *The Good, the Bad, and the Ugly: World Bank Land Policies*, makalah dipresentasikan dalam seminar "The Negative Impacts of

- the World Bank's Policies on Market-Based Land Reform", George Washington University, Washington, DC, 15-17 April 2002.
- Russet, Bruce, "Inequality and Instability: the Relation of Land Tenure to Politics", *World Politics* April 1964, hal. 442-454.
- Ruwiastuti, Maria R., "Pembaruan Sistem Hukum Agraria", dalam *Reformasi Agraria: Perubahan Politik, Sengketa, dan Agenda Perubahan Agraria di Indonesia*, Dianto Bachriadi, Erpan Faryadi dan Bonnie Setiawan (ed.), Jakarta: Lembaga Penerbit Fakultas Ekonomi UI dan KPA, hal. 45-59, 1997.
- Ruwiastuti, Maria R., *Menuju Pluralisme Hukum Agraria: Analisa dan Kritik terhadap Marginalisasi Posisi Hukum-hukum dan Hak-hak Adat Penduduk Asli atas Tanah dan Sumber-sumber Agraria oleh Pembuat Undang-undang Pokok Agraria (UUPA 1960)*, Kertas Posisi KPA No. 006/1998, Bandung: Konsorsium Pembaruan Agraria, 1998.
- Ruwiastuti, Maria Rita, "*Sesat Pikir*" *Politik Hukum Agraria: Membongkar Alas Penguasaan Negara atas Hak-hak Adat*, Yogyakarta: Insist Press, KPA dan Pustaka Pelajar, 2000.
- Ruwiastuti, Maria R., Noer Fauzi dan Dianto Bachriadi, *Penghancuran Hak Masyarakat Adat atas Tanah: Sistem Penguasaan Tanah Masyarakat Adat dan Hukum Agraria*, Bandung: KPA, 1998.
- Serikat Petani Indonesia, *RUU Pertanahan: Strategi Percepatan Pasar Tanah, Studi kasus atas bantuan teknis Bank Pembangunan Asia (ADB) dalam pengembangan kerangka hukum dan administrasi proyek pertanahan di Indonesia*, Jakarta: Dewan Pimpinan Pusat SPI, 2009.
- Serikat Petani Sumatera Utara, *Perjalanan Petani Sei Kopas Melawan Teror dan Kekerasan*, http://www.sintesa.or.id/index.php?option=com_content&task=view&id=13&Itemid=1, 2007a.
- Serikat Petani Sumatera Utara, *UU Perkebunan Telah Dijadikan Senjata BSP Menangkap Petani Desa Sei Kopas*, http://www.sintesa.or.id/index.php?option=com_content&task=view&id=26&Itemid=1, 2007b.
- Serikat Petani Pasundan, *Daftar Rekapitulasi Kasus-kasus Tanah Wilayah SPP*, dokument Serikat Petani Pasundan, 2006.
- Serikat Tani Bengkulu, *Data Pendudukan Tanah oleh Anggota-anggota STaB 2006*, dokumen Serikat Tani Bengkulu, 2006.
- Serikat Tani Bengkulu, *Surat STaB No. 0123/BPP-STAB/V/2007 Kepada*

- Pimpinan dan Anggota OR Tani untuk Menyikapi PPAN*, ditandatangani oleh Marhendi (Sekretaris Jendral STaB), 15 Mei 2007.
- Setiakawan, "Badega: Solidarity is Strength" and "Chronology of the Badega Land Dispute", *Setiakawan* 6, hal. 34-37, 1991.
- Setiawan, Usep, "Belasan Pasal UUPA Masih Relevan dan Perlu", *Sinar Harapan* 15 Juni 2004, 2004.
- Setiawan, Usep, "Momentum Baru Reforma Agraria", *Kompas* 23 Februari 2007.
- Setiawan, Usep, "Hantu Liberalisme Pertanahan", *Sinar Harapan*, 19 Februari 2008.
- Simpul Bengkulu, Inisitif Perlawanan Lokal, "Tanah untuk Rakyat ", dalam *Negara adalah Kita: Pengalaman Rakyat Melawan Penindasan*, Eko Bambang Subiyantoro *et al.* (ed.), Jakarta: FBB Prakarsa Rakyat dan Perkumpulan Praxis, hal. 135-151, 2006a.
- Sinar Harapan*, "Ribuan Petani Tuntut Reformasi Agraria", *Sinar Harapan* 17 Mei 2006.
- Sinar Harapan*, "UUPA Batal Diamandemen, Penguatan Hak atas Tanah akan Diundangkan", *Sinar Harapan* 30 Januari 2007.
- SKEPO dan SPP, *Laporan Assessment Kapasitas Advokasi: Serikat Petani Pasundan, Mei-Juni 2002*, laporan SKEPO kepada Pact-Indonesia, Jakarta, tidak dipublikasi, 2002.
- Sobhan, Rehman, *Agrarian Reform and Social Transformation: Preconditions for Development*, London: Zed Books, 1993.
- Soekarno, *Laksana Malaekat Jang Menjerbu dari Langit!: Djalannya Revolusi Kita*, Pidato Presiden Republik Indonesia pada peringatan 15 Tahun Kemerdekaan Indonesia, 17 Agustus 1960, Jakarta: Departemen Penerangan, 1960.
- Sodiki, Achmad, *Pandangan Kritis terhadap Rancangan Undang-undang Sumberdaya Agraria Konsep Badan Pertanahan Nasional*, makalah dipresentasikan dalam Kelompok Kerja Amandemen UUPA 1960, Jakarta 20 Mei 2004.
- Sumardjono, Maria, "Perpres No 65/2006, Apa yang Berubah?", *Kompas* 21 Juni 2006.
- Supriadi, Andi *et al.*, *Gerakan Rakyat untuk Pembaruan Agraria*, Garut:

- Serikat Petani Pasundan, 2005.
- Surya, "Gus Dur: PTP Nyolong Tanah Rakyat!", *Surya* 24 Mei 2000.
- Tjondronegoro, Sediono M.P. et al., *Kritik terhadap Naskah Rancangan Undang-undang tentang Sumberdaya Agraria*, makalah dipresentasikan dalam Konsultasi Publik penyempurnaan UUPA 1960, diselenggarakan oleh BPN, Jakarta 27 April 2004.
- Tjondronegoro, Sediono MP., *Strategi Implementasi PPAN*, www.kpa.or.id , 2007b.
- Tuma, Elias H., *Twenty-Six Centuries of Agrarian Reform, a Comparative Analysis*, Berkeley: University of California Press, 1965.
- Warren, Carol, "No Resort? - Land Expropriation and Local Resistance to mega-tourism developments on Bali and Lombok", dalam *Land Laws, Conflicts and Livelihood in Indonesia*, Anton Lucas dan Carol Warren (ed.), Athens: Ohio Univ. Press, (forthcoming).
- White, Ben, "Agroindustri, Industrialisasi Pedesaan dan Transformasi Pedesaan", dalam *Industrialisasi Pedesaan*, Sayogyo dan M. Tambunan (ed.), Jakarta: Sekindo Eka Jaya, hal. 199-250, 1990.
- White, Benjamin and Gunawan Wiradi, "Agrarian and Non-agrarian Bases of Inequality in Nine Javanese Villages", dalam *Agrarian Transformation: Local Processes and the States in Southeast Asia*, Gillian Hart, Andrew Turton dan Benjamin White (ed.), Berkeley: California University Press, hal. 266-302, 1989.
- Wijardjo, Boedhi, "Insiden Nipah: Pengunjuk Rasa Ditembaki", dalam *Demokrasi, Antara Represi dan Resistensi: Catatan Keadaan Hak Asasi Manusia di Indonesia 1993*, Mulyana W. Kusumah et al (ed.), Jakarta: YLBHI, hal. 178-183, 1994.
- Wilson, John, "The Political Economy of Contract Farming", *Review of Radical Political Economy* 18(4), hal. 47-70, 1986.
- Wiradi, Gunawan, "Pola Penguasaan Tanah dan Reforma Agraria", dalam *Dua Abad Penguasaan Tanah: Pola Penguasaan Tanah Pertanian di Jawa dari Masa ke Masa*, Sediono MP. Tjondronegoro dan Gunawan Wiradi (ed.), Jakarta: Yayasan Obor Indonesia, hal. 286-328, 1984.
- Wiradi, Gunawan, *Kepenguasaan Tanah dalam Perspektif Transformasi Struktural*, makalah dipresentasikan dalam Konferensi Nasional Ilmu Pengetahuan ke-4, LIPI, Jakarta, September 1986.

- Wiradi, Gunawan, *Industri Gula di Jawa dalam Perspektif Model "Inti-Satelit": Kasus di Kabupaten Cirebon, Jawa Barat*, Working Paper PSP-IPB Vol. A-31, Bogor: PSP-IPB, 1991.
- Wiradi, Gunawan, *Reforma Agraria: Perjalanan yang Belum Berakhir*, Yogyakarta: Insist Press-KPA-Pustaka Pelajar, 2000.
- Wiradi, Gunawan, *Pembaruan Agraria Anak Kandung Konflik Agraria, Konflik Agraria Anak Kandung Pembaruan Agraria*, makalah dipresentasikan dalam Seminar Nasional Pembaruan Agraria, Yogyakarta 16 Juli 2002.
- World Bank, *Staff Appraisal Report: Indonesia Land Administration Project*, dokumen Laporan Bank Dunia No. 12820-IND, tidak dipublikasi, 1994.
- Zacharias, Johannes Daniel, *A Lurah and His Dynasty: A Study of Village Officialdom in a Village of North Central Java Indonesia*, MA thesis, Monash University, 1983.

Dinamika Strategi Organisasi Tani pasca-1965 di Indonesia

Tri Agung Sujiwo¹

Abstrak

Tulisan ini akan melihat perubahan strategi dan dinamika gerakan tani pasca Orde Baru dengan fokus utamanya pada 1) sejumlah faktor penting yang telah memberi sumbangan terhadap terjadinya perubahan strategi gerakan dan 2) implikasi dari perubahan strategi tersebut berpengaruh pada karakter gerakan dan perubahan sosial yang hendak dicapai oleh organisasi gerakan itu sendiri. Setelah jatuhnya rezim Orde Baru, sebagian besar organisasi tani secara terbuka dan tidak ragu-ragu lagi menyebut tujuan utama gerakan mereka adalah melakukan perubahan sosial di pedesaan yang bersandar pada reforma agraria.

Keyword: *gerakan tani, Orde Baru, strategi gerakan, perubahan sosial, reforma agraria*

Pendahuluan

Telah banyak studi yang membahas mengenai dinamika gerakan tani di Indonesia dan transisi politik yang terjadi pada 1998. Pada umumnya studi-studi tersebut melihat bahwa jatuhnya rezim otoritarian Orde Baru merupakan momentum kebangkitan gerakan tani di wilayah pedesaan yang ditandai dengan maraknya aksi pendudukan lahan dan lahirnya banyak organisasi tani, baik di tingkat lokal maupun nasional. Dalam studinya, Lucas dan Warren (2003) menyebut lebih dari 55 aksi pendudukan lahan terjadi di Jawa Timur dan lebih

dari 660 kasus sengketa agraria terkait dengan pendudukan lahan terjadi di Jawa Barat pada periode ini. Namun demikian, jika dicermati lebih jauh sesungguhnya gerakan tani itu sendiri sudah mulai "bergerak" bahkan pada saat rezim otoritarian masih berada di puncak kekuasaannya. Hal ini menunjukkan bahwa meskipun berada di bawah kontrol negara yang cukup kuat, sesungguhnya geliat gerakan dan pengorganisasian di wilayah pedesaan masih hidup seiring dengan maraknya gerakan protes berbalut isu penggusuran tanah pada akhir 1970-an (Bachriadi,

1 Sarjana Jurusan Sejarah Universitas Indonesia, sekarang aktif di divisi Resource Center, PERGERAKAN - People Center Advocacy Institute, dan terlibat sebagai peneliti di Agrarian Resource Center (ARC).

2009).

Salah satu proses penting bagi dinamika gerakan tani di Indonesia kontemporer yang terkait erat dengan perubahan dan transisi politik pasca-Orde Baru adalah perubahan strategi gerakan. Pada masa orde Baru gerakan dan pengorganisasian tani di Indonesia selalu mengambil jarak dengan kekuasaan, bahkan memposisikan rezim dan aparatusnya sebagai musuh yang harus dilawan bersama. Pada periode ini, kontrol rezim Otoritarian yang menganggap setiap bentuk pengorganisasian di akar rumput sebagai sesuatu yang terlarang sangat kuat. Menggunakan alasan ketertiban dan pembangunan, rezim beserta aparatusnya menempatkan kelompok-kelompok gerakan sebagai musuh yang harus dihilangkan. Kebijakan rezim yang mengutamakan pertumbuhan ekonomi yang berpihak pada kepentingan modal juga membuat kelompok-kelompok gerakan tidak memiliki pilihan lain kecuali berposisi dengan melakukan perlawanan sipil terhadap Negara.

Pada pasca-Orde Baru, gerakan tani di Indonesia mulai mengubah strateginya dan mulai mencoba masuk, mempengaruhi,

dan bahkan merebut ruang-ruang politik formal, terutama di tingkat lokal. Situasi elite dan politik pasca-kejatuhan Orde Baru memberi peluang pada upaya-upaya gerakan untuk masuk ke dalam arena politik formal. Melemahnya kontrol negara, diterapkannya kebijakan otonomi daerah dan menguatnya posisi politik organisasi tani di beberapa wilayah Indonesia juga memberi alasan gerakan untuk mengambil inisiatif merebut ruang-ruang politik tersebut.

Sesungguhnya dari waktu ke waktu, gerakan petani senantiasa bersekutu dengan kelas-kelas sosial lainnya untuk melawan kekuasaan (Scott, 1985; Bahari, 2002). Pernyataan tersebut menunjukkan bahwa sesungguhnya gerakan petani merupakan sebuah perjuangan melibatkan banyak kelas di dalamnya dan menuntut kerja sama dengan kelas sosial lainnya. Di Indonesia, kemunculan gerakan tani tidak bisa dilepaskan dari menguatnya keberpihakan kelas-kelas menengah di wilayah perkotaan pada persoalan-persoalan dan kepentingan kelas petani. Keterlibatan kelas sosial lainnya, khususnya mahasiswa dan para aktivis di perkotaan, juga beragam², Mereka terlibat dalam

2 Studi mengenai bagaimana gerakan sosial perkotaan, khususnya gerakan mahasiswa, terlibat dan berinteraksi dengan sejumlah kasus tani dan buruh di masa Orde Baru dapat dilihat dalam Max Lane., *Bangsa Yang Belum Selesai: Indonesia sebelum dan sesudah Suharto*, Jakarta: Reform Institute, 2007. Lihat juga "Special Report : Student on Move", *Inside indonesia* No.19, July, 1989.

upaya-upaya pendampingan kasus yang sifatnya legalistik, pendidikan, dan pengembangan komunitas hingga keterlibatan penuh dalam mendorong lahirnya sebuah organisasi gerakan tani. Konsekuensinya kemudian adalah beragamnya gagasan dan persepsi mengenai arah dan strategi gerakan yang saling berkontestasi di dalam gerakan itu sendiri.

Tulisan ini akan mencoba melihat perubahan strategi dan dinamika gerakan tani pasca-Orde Baru dengan fokus utamanya pada 1) sejumlah faktor penting yang telah memberi sumbangan terhadap terjadinya perubahan strategi gerakan dan 2) implikasi dari perubahan strategi tersebut berpengaruh pada karakter gerakan dan perubahan sosial yang hendak dicapai oleh organisasi gerakan itu sendiri. Setelah jatuhnya rezim Orde Baru, sebagian besar organisasi tani secara terbuka dan tidak ragu-ragu lagi menyebut tujuan utama gerakan mereka adalah melakukan perubahan sosial di pedesaan yang bersandar pada *reforma agraria*.

Karakter Gerakan Tani di Masa Orde Baru

Dalam membicarakan gerakan tani dan politik agraria di masa Orde Baru, paling tidak ada tiga hal mendasar yang menjadi karakter khas di bidang agraria selama rezim Orde Baru, yaitu: 1) agenda *land reform* berubah menjadi agenda pelaksanaan teknis bidang pertanahan; 2) pengingkaran atas keberadaan kebijakan pokok yang mengatur persoalan agraria, dan yang terakhir 3) pelarangan dan penghapusan semua legitimasi dan partisipasi organisasi massa tani dalam proses pelaksanaan *land reform* (Aprianto, 2006: 23-25). Dengan mengacu pada ketiga hal tersebut, rezim Orde Baru tidak pernah melihat sumber agraria sebagai satu kesatuan yang utuh dengan komunitas hidup di dalamnya dan memaknai persoalan agraria hanya melulu soal pangan serta teknis administrasi belaka (Wiradi, 2000; Fauzi, 2001: 184). Paradigma tersebut tidak hanya menciptakan konflik agraria tetapi lebih dari itu menciptakan kemiskinan dan kesenjangan sosial di pedesaan (Bahari, 2001). Penggusuran dan relokasi besar-besaran banyak dilakukan dengan mengatasnamakan "pembangunan" dan "kesejahteraan rakyat" yang memicu maraknya konflik agraria.

Sebagian besar persoalan yang muncul pada periode Orde Baru, yang pada akhirnya memicu protes-

protes kaum petani, disebabkan oleh kebijakan rezim yang kerap merampas tanah atau menutup akses rakyat terhadap sumber-sumber agraria yang penting bagi kehidupan kaum petani. Paling tidak ada empat isu besar yang mewarnai aksi-aksi protes agraria, yaitu : 1) isu pengambilalihan tanah untuk proyek pembangunan; 2) isu pengembalian lahan oleh perusahaan dan perkebunan besar; 3) isu pengambilalihan lahan untuk eksploitasi hutan; 4) konflik tanah antara pemukim dan penggarap dengan kebijakan wilayah konservasi; 5) perebutan antara penggarap lahan dengan proyek-proyek rekreasi dan wisata (Fauzi, 1995: 33-36). Tidak dapat dipungkiri, karakter persoalan dan perlakuan negara yang lebih mementingkan pertumbuhan ekonomi seperti itulah yang pada akhirnya membuat karakter organisasi tani pada periode ini lebih pada penggunaan aksi-aksi protes sebagai strategi perlawanannya dan mengarahkan protes dan keresahannya pada negara dan tindakan-tindakan rezim dalam menanggapi protes dengan cara-cara yang represif.

Hampir sepanjang pertengahan periode Orde Baru, protes-protes kaum petani lebih banyak menuntut soal perampasan lahan oleh negara dan persoalan ganti rugi lahan dtanggapi secara represif oleh nNegara (Bachriadi, Fauzi, 1999: 202). Salah satu kasus

perampasan lahan oleh negara yang cukup mencuat pada pertengahan periode Orde Baru adalah Kasus Kedung Ombo pada tahun 1985. Kasus perampasan tanah rakyat untuk kepentingan pembangunan waduk baru ini membuat sekitar 37 desa tenggelam.

Pada periode 1980an, Rezim Otoritarian Orde Baru menerapkan kebijakan membuka diri pada setiap investasi modal besar di wilayah pertanian. Sejumlah kebijakan seperti Revolusi Hijau, pembukaan besar-besaran perkebunan-perkebunan swasta, pembangunan sarana penunjang eksploitasi modal (waduk, pabrik pengolahan, dll.) membawa dampak membesarnya ketegangan-ketegangan sosial di wilayah pedesaan dan konflik agraria antara petani dengan pemilik modal yang difasilitasi negara. Dan untuk mengefektifkan kebijakannya tersebut, rezim mengerahkan aparat birokrasinya, baik militer maupun sipil. Di tengah persoalan-persoalan itulah, pada pertengahan 1980-an, gerakan petani mulai bangkit kembali.

Bersamaan dengan itu, di perkotaan juga tumbuh gerakan mahasiswa dan LSM yang selalu mengkritik strategi pembangunan nasional. LSM yang saat itu termasuk dalam kategori kelompok vokal masuk ke pedesaan dengan berbagai kegiatan sosial-ekonomi, pendidikan, dan advokasi. Meluasnya keresahan sosial

akibat politik pembangunan Orde Baru, tidak adanya suara kritis dari kampus, dan terkooptasinya lembaga politik formal membuat LSM yang dimotori oleh sejumlah akademisi dan tokoh politik menjadi sandaran dan corong utama bagi setiap kritik terhadap kebijakan rezim. Kuatnya kontrol negara pada setiap upaya pengorganisasian disiasati oleh kalangan LSM dengan menggunakan alasan penelitian dan studi dalam melakukan pendidikan-pendidikan dan pengorganisasian.

Sementara mahasiswa yang sebelumnya lebih banyak bergabung dengan kelompok-kelompok studi setelah dibungkam oleh rezim Soeharto pada tahun 1978 mulai turun ke jalan. Sebagai catatan, pada tahun 1978, rezim Orde Baru membungkam suara kritis dari kalangan kampus melalui penerapan kebijakan NKK/BKK yang melarang kampus berpolitik (Lane, 2008). Ketika itu perlawanan dilakukan dengan aksi massa atau demonstrasi yang hampir mustahil dilakukan oleh petani. Perlawanan melalui demonstrasi pada masa itu, di tengah-tengah kuatnya represi politik, merupakan sesuatu yang 'haram' dilakukan setelah kejatuhan Orde Lama. Bentuk protes seperti itu pada masa

Orde Baru membawa risiko pada penangkapan, pemenjaraan, dan bahkan penghilangan paksa mereka yang terlibat di dalamnya (Gunawan, 2009).

Maraknya gerakan protes petani yang dimotori kelompok mahasiswa dan LSM di dalam strategi gerakan merupakan bagian dari kerja-kerja konsolidasi. Walaupun mereka tidak semuanya berasal dari pedesaan, pada satu titik kelompok-kelompok yang berbeda tersebut telah melakukan konsolidasi secara alamiah yang berpusat di pedesaan. Bachriadi (2009) dalam kajiannya mengatakan bahwa gerakan protes dalam bentuk organisasi aksi dan advokasi korban penggusuran adalah bagian dari konsolidasi berbagai kelas sosial gerakan perlawanan di wilayah pedesaan.

Pada periode tersebut, LSM yang menangani kasus-kasus petani lebih banyak mengambil jalan pembelaan litigasi di pengadilan atau mengirim surat protes ke pemerintah (Bahari, 2001), sedangkan kelompok-kelompok aktivis mahasiswa mencoba melakukan pendampingan melalui pembentukan sejumlah komite aksi dan solidaritas. Pada tahun 1989, misalnya, dalam bentuk komite aksi

3 Pada pertengahan 1990-an, sejumlah kasus perlawanan dan aksi-aksi protes petani lebih banyak berbentuk komite-komite aksi yang beranggotakan kelompok mahasiswa, aktivis LSM dan petani. Sejumlah komite aksi yang berhasil melakukan pengorganisasian secara massif tersebut antara lain: KPMURI (Komite Pemuda dan Mahasiswa untuk Rakyat Indonesia) di Bandung, KSMMUWT di Malang, (Bachriadi, 2004)

pemuda dan mahasiswa, sejumlah aktivis mahasiswa di Bandung berhasil memobilisasi ratusan mahasiswa, pemuda, dan petani dalam *long march* dari Garut hingga Bandung (Ryanto: 1995: 139-148). Di Cilacap, Jawa Tengah, pada tahun 1989 ribuan petani dan mahasiswa sempat menduduki kantor bupati³. Penggusuran lahan dan hilangnya akses rakyat terhadap sumber-sumber agraria menjadi isu utama perlawanan yang dilakukan oleh sejumlah LSM, mahasiswa, dan aktivis yang mendampingi dan mencoba menyuarakan keresahan-keresahan di wilayah pedesaan pada pertengahan 1980-an tersebut (lihat Bachriadi dan Lucas, 2001). Dapat dikatakan bahwa dukungan dan keterlibatan LSM dan aktivis mahasiswa memiliki pengaruh yang besar pada arah dan perkembangan gerakan itu sendiri. Melalui sejumlah pendidikan dan pertemuan bersama, kelompok-kelompok mahasiswa dan aktivis LSM membawa sejumlah pengaruh positif pada proses pembentukan organisasi dan gerakan tani itu sendiri. Meski masih cenderung menggunakan pola organisasi aksi, sejumlah rumusan program dan arah gerakan mulai

tertata rapi. Di berbagai wilayah, muncul sosok pengorganisasi kelompok-kelompok tani lokal yang lahir melalui proses pendidikan pengorganisasian. Kritik dan evaluasi dari kalangan aktivis terasa sangat mempengaruhi arah dan strategi gerakan⁴.

Gerakan perlawanan yang sebelumnya hanya reaksi spontan atas ketidakadilan, kemudian berkembang menjadi lebih terorganisasi dan memiliki nafas panjang, yaitu sebuah gerakan yang berlandaskan kekuatan massa dan menggunakan strategi aksi-aksi kolektif dengan basis organisasi yang lebih ajeg berbentuk serikat tani. Salah satu contohnya adalah Serikat Petani Jawa Barat (SPJB) yang dideklarasikan pada tahun 1991, yang sebelum dideklarasikan, anggota SPJB berbentuk kelompok-kelompok yang sedang menuntut penyelesaian kasus tanahnya di wilayahnya masing-masing. Didalam prosesnya, terdapat keterlibatan kelompok mahasiswa dan LSM, dan dengan segala penjelasan tentang pentingnya persatuan dalam rangka penyelesaian kasus tanah, kelompok mahasiswa, dan LSM ini secara tidak langsung telah

4 Pengaruh dan peranan kelompok ini dapat dilihat dari berbagai kumpulan tulisan, baik analisis kasus maupun analisis strategi gerakan, yang banyak dipublikasikan pada periode ini. Salah satu terbitan yang cukup berpengaruh pada isu dan agenda gerakan selanjutnya adalah kumpulan tulisan *Perlawanan Kaum Tani* (1993) yang merupakan hasil evaluasi sejumlah tokoh aktivis gerakan tani di Indonesia.

sedikit demi sedikit memberikan masukan kepada kelompok petani. Evaluasi terpentingnya adalah bahwa penting untuk membangun satu kekuatan bersama, dan dalam pertemuan konsolidasinya sejumlah aktivis mahasiswa, LSM, dan petani melihat perlawanan kaum petani harus terkonsolidasi dalam sebuah organisasi serikat tani sehingga terbentuklah SPJB⁵.

Terbentuknya sejumlah organisasi payung di tingkat nasional pada akhir 1990-an juga menunjukkan upaya konsolidasi gagasan dan perlawanan tersebut dan merupakan bagian perluasan jaringan dan isu perlawanan yang mewarnai perjalanan gerakan tani di Indonesia pada masa Orde Baru. Setidaknya terdapat 5 organisasi tani tingkat nasional, yaitu Federasi Serikat Petani Indonesia (FSPI) yang dideklarasikan tahun 1999⁶, Aliansi Petani Indonesia (API), Serikat Tani Nasional (STN), dan Aliansi Gerakan Reforma Agraria (AGRA).

Pada era 1990-an ini juga, isu gerakan mulai berubah dari advokasi penggusuran tanah yang berakut pada persoalan ganti rugi menjadi isu *reforma agraria* dengan persoalan ketimpangan penguasaan lahan di dalamnya. Walaupun terbentuk beberapa organisasi tani tingkat nasional dengan berbagai karakternya, semuanya memiliki satu tujuan bersama, baik secara tegas maupun tersirat, yaitu menjalankan *Reforma Agraria* di Indonesia.

Strategi gerakan juga menjadi lebih agresif, tidak hanya berbentuk aksi protes dan upaya advokasi, namun juga mulai mengambil bentuk aksi pendudukan dan reklamasi. Hal ini terjadi karena dampak dari proses pendampingan dan pengorganisasian korban penggusuran tanah di desa-desa, yang pada akhirnya mengubah corak dan bentuk perlawanan kaum petani pada pertengahan masa Orde Baru, dari sekadar tuntutan

5 Pada perkembangannya organisasi ini cenderung menjadi organisasi semi-terbuka. Terbentuknya serikat tani menjadi salah satu momentum penting, baik dalam hal strategi maupun karakter perlawanan, bagi gerakan tani di Indonesia pada masa Orde Baru. (Fauzi, 2003)

6 Pada tahun 2007, dalam kongres III format organisasinya berubah menjadi Serikat Petani Indonesia.

7 Kasus Sagara merupakan konflik antara petani penggarap di wilayah Sagara dengan Perum Perhutani Unit III Jawa Barat pada akhir tahun 1980-an. Dan merupakan salah satu dari sedikit perlawanan petani yang menggunakan strategi pendudukan lahan pada masa itu. Begitu pula kasus Gunung Badega pada 1988, konflik antara Perkebunan Swasta dengan para petani penggarap ini juga menggunakan strategi pendudukan sebagai strategi utama perlawanannya. (lihat Agustiana, 1995: 219-225 dan Gatot Rianto, 1995: 139-149)

yang sifatnya ekonomis menjadi aksi-aksi protes yang lebih keras dan politis (Lucas dan Warren, 2003: 76). Di wilayah Jawa Barat, perlawanan dan pendudukan lahan yang dilakukan oleh petani Sagara dan Gunung Badega⁷, yang merupakan basis utama Serikat Petani Jawa Barat, menunjukkan bagaimana dinamika dan perubahan karakter perlawanan sangat erat terkait dengan pola pendampingan dan pengorganisasian yang dilakukan oleh sejumlah aktivis mahasiswa dan LSM. Di dua konflik agraria tersebut, corak pengorganisasian petani berkembang dari sekadar advokasi kasus tanah menjadi sebuah gerakan perlawanan yang tidak hanya menggantungkan strategi perlawanannya pada aksi-aksi protes-protes dan pendampingan hukum, namun lebih pada aksi-aksi pendudukan yang sangat politis karena menunjukkan pembangkangan terhadap otoritas negara.

Begitu pula konsolidasi gagasan mengenai *reforma agraria*. Pada akhir kekuasaan rezim Orde Baru wacana dan gagasan mengenai pentingnya dijalankannya reforma agraria mulai menjadi isu yang cukup kuat di dalam gerakan tani itu sendiri. Pada periode ini, sebagian besar organisasi gerakan melihat bahwa pergantian rezim menjadi sebuah prasyarat untuk menjalankan agenda-agenda *reforma agraria* (lihat Fauzi, 1999: 263; Bachriadi,

1996). Hal ini juga yang menegaskan bahwa pembangunan dan perluasan jaringan juga menjadi penting bagi gerakan petani sebagai upaya mendapatkan dukungan dan perlindungan dari represi negara.

Gagasan *reforma agraria* sendiri sebenarnya sudah sejak pertengahan 1970-an disuarakan oleh segelintir akademisi sebagai upaya melakukan kritik atas kebijakan politik agraria Orde Baru (lihat White, 2006: 119-154). Namun, baru pertengahan 1980-an gagasan ini diperbincangkan oleh sejumlah aktivis sebagai upaya menemukan jawaban atas persoalan agraria dan ketimpangan penguasaan lahan (Fauzi dan Bachriadi 2006, Lucas dan Warren, 2003). Gagasan *reforma agraria* kemudian menjadi senjata baru bagi gerakan tani untuk melakukan perlawanan secara lebih luas.

Persinggungan dengan gerakan tani di tingkat yang lebih luas, baik regional maupun internasional, pada pertengahan 1990-an juga mempengaruhi karakter gerakan tani di masa Orde Baru. Perluasan jaringan organisasi tani tersebut berpengaruh pada perspektif perjuangan yang dilakukan oleh organisasi tani, terutama penekanan perhatian pada hak-hak politik dan ekonomi serta analisis-analisis mengenai *Reforma Agraria* dan makna pentingnya bagi penyelesaian persoalan agraria (Bachriadi, 2005; Fauzi, 1993)

Gerakan Tani Pasca-Orde Baru

Di akhir periode Orde Baru, aksi-aksi petani berkembang dari sekadar aksi protes atas ketidakadilan dan penggusuran lahan menjadi sebuah gerakan perlawanan terhadap negara, khususnya rezim otoritarianisme Orde Baru. Sejumlah organisasi tani mulai melihat bahwa sasaran utama perlawanan harus diarahkan pada upaya pergantian rezim. Strategi perlawanan yang dilakukan pun mulai berubah, sejumlah organisasi tani yang lahir pada pertengahan Orde Baru mulai menggunakan strategi pendudukan lahan sebagai strategi perlawanannya dengan isu yang jauh lebih politis yaitu *reforma agraria*.

Kejatuhan Orde Baru diikuti dengan maraknya aksi-aksi kolektif pendudukan tanah di banyak wilayah pedesaan hampir di seluruh wilayah Indonesia. Sebagian besar aksi pendudukan lahan terjadi di wilayah perkebunan dan kehutanan. Aksi kolektif tersebut merupakan akumulasi konflik agraria dan berlarutnya penyelesaian sengketa yang berlangsung selama masa pemerintahan rezim Orde Baru. Melemahnya negara dan belum terkonsolidasinya elite politik pasca-kejatuhan rezim juga menjadi alasan bagimaraknya aksi-aksi pendudukan lahan di Indonesia pasca-Orde Baru. Salah satu contohnya adalah aksi pendudukan lahan petani Kalibakar di Blitar, Malang Selatan.

Kekosongan kekuasaan membuat sejumlah organisator organisasi tani mengambil inisiatif untuk melakukan pendudukan di atas lahan yang sebelumnya dikuasai oleh PTPN XI (Wahyudi, 2003, Mustain, 2007). Hilangnya wibawa aparat negara membuat aksi ini kemudian meluas dan membesar. Meskipun demikian, sesungguhnya akar perlawanan petani itu sendiri tidak bisa dilepaskan dari hilangnya hak petani atas lahan garapan dan perlakuan rezim yang tidak berpihak pada kepentingan kaum petani.

Sebagian besar peneliti melihat aksi-aksi kolektif pendudukan lahan di wilayah pedesaan tersebut sebagai sebuah bentuk ekspresi korban represi negara. Aksi-aksi kolektif pendudukan lahan merupakan upaya perlawanan yang muncul akibat kejadian yang sama sebelumnya, yaitu perampasan hak atas kepemilikan sumber daya alam rakyat (Widjarjo, 2004). Miftah Adhi (2003) menyebut tindakan perlawanan rakyat untuk memperoleh hak-haknya sebagai aksi perlawanan rakyat menentang kekerasan negara. Aksi pendudukan, baik reklamasi maupun pendudukan lahan-lahan perkebunan menjadi begitu masif seiring dengan melemahnya negara dan birokrasinya. Aksi tersebut juga memicu lahirnya banyak organisasi tani di tingkat lokal.

Namun demikian, besarnya

eskalasi gerakan dan beragamnya aktor serta organisasi yang terlibat di dalamnya tidak membuat aksi-aksi kolektif berjalan sesuai dengan tujuan awalnya. Cepatnya rekonsolidasi elite politik dan reposisi kekuatan politik, di tingkat nasional dan lokal, juga membuat perlawanan justru terhenti di wilayah hukum positif, bahkan Lucas dan Warren (2003) secara lugas menyebut bahwa aksi-aksi kolektif yang dilakukan oleh kaum tani pada masa ini sebagian besar tidak pernah mendapat pengakuan secara legal.

Di tingkat nasional, perubahan formasi politik yang diikuti dengan sejumlah kebijakan, ditanggapi oleh organisasi gerakan dengan melakukan upaya-upaya masuk ke wilayah politik formal melalui sejumlah tawaran konsep perubahan kebijakan. Salah satunya adalah inisiatif kalangan gerakan untuk mendorong dikeluarkannya kebijakan yang dapat menjadi

payung bagi pelaksanaan *reforma agraria*, yaitu TAP MPR NO IX tahun 2001. Upaya tersebut penting untuk dicatat karena membawa implikasi yang cukup besar terhadap dinamika gerakan di masa selanjutnya.

Meski sesungguhnya pada tahun 1990-an, sejumlah organisasi gerakan tingkat nasional telah menggunakan advokasi kebijakan dan *lobby* dan kampanye publik sebagai upaya memasukkan dan mempengaruhi sejumlah isu dan persoalan agraria⁸, penekanannya lebih pada penyelesaian kasus dan sengketa agraria (Pelluso, 2008: 388; Safitri, 2009). Upaya mendorong dikeluarkannya TAP MPR IX tersebut menjadi penting karena lebih dari sekadar upaya mempengaruhi pembuat kebijakan. Kalangan gerakan⁹ mulai memasukkan konsep-konsep alternatif mengenai politik dan kebijakan agraria, yang di masa sebelumnya mustahil dilakukan, sambil terus mengintensifkan aksi-

8 Penjelasan lebih rinci mengenai penggunaan strategi lobi dan negosiasi menuntut penyelesaian sengketa, khususnya di wilayah Kabupaten Batang, Jawa Tengah dapat dilihat di dalam Hilma Safitri, *Menuntut Negara: Hak Asasi Manusia, Konflik dan Pendudukan Tanah*, makalah yang belum diterbitkan, Bandung: 2009

9 Meski menggunakan bahasa perlawanan yang sama yaitu *reforma agraria*, beragamnya aktor dan agenda yang ada membuat persepsi mengenai strategi perlawanan gerakan pun menjadi beragam.. Dalam tulisannya, Lucas dan Warren (2003) menunjukkan beragamnya persepsi yang muncul dalam proses mendorong lahirnya TAP MPR tersebut. Sebagian kalangan melihatnya sebagai upaya memperkuat aksi-aksi kolektif yang selama ini dilakukan di tingkatan lokal, namun bagi sebagian lainnya upaya ini ditolak dengan beragam alasan.

aksi kolektif serta memperbesar pengaruh politiknya di tingkat lokal. Pada tahun 2000 hingga 2001, melalui sejumlah kampanye publik, publikasi, dan serangkaian diskusi, wacana politik agraria dan *reforma agraria* mulai kembali dikenal dan diperbincangkan secara luas.

Di tingkat lokal, diberlakukannya desentralisasi dan otonomi daerah juga membuat ruang politik yang dihadapi oleh organisasi gerakan, khususnya di tingkat lokal, mengalami perubahan. Jika pada masa sebelumnya pusat perhatian dan perlawanan difokuskan pada upaya melakukan perubahan di tingkat nasional, maka pada pasca-Orde Baru gerakan tani lebih mudah berkonsentrasi pada dinamika politik lokal¹⁰.

Bagi organisasi tani di tingkat lokal, adanya kebutuhan untuk mempertahankan dan mengamankan lahan-lahan yang telah diduduki membuat organisasi gerakan kemudian berusaha memanfaatkan ruang politik yang

terbuka pasca-jatuhnya rezim Orde Baru. Inisiatif untuk memasuki dan menguasai politik formal menjadi agenda organisasi tani. Strategi untuk menguasai posisi-posisi politik formal menjadi penting sebagai upaya membangun perlindungan politik, paling tidak secara administratif, dalam menghadapi berbagai kemungkinan terjadinya konflik internal di antara warga desa (antara 'anggota' dan 'bukan anggota') maupun kemungkinan timbulnya aksi-aksi kontra dari penguasaan lahan sebelumnya yang biasanya menggunakan kekuasaan para pemegang otoritas (Bachriadi, 2009). Alasan lainnya adalah tidak mungkin untuk menyelesaikan sengketa agraria dan tuntutan petani menggunakan pendekatan kasuistik yang hanya menyelesaikan sebagian dari persoalan yang ada. Oleh karena itu, dibutuhkan sebuah upaya melakukan perubahan melalui sistem politik yang ada.

Sejumlah organisasi tani terus-menerus masuk ke ruang-

10 Sepanjang tahun 2000-2002, KPA (Konsorsium Pembaruan Agraria) berinisiatif untuk memasuki arena pembentukan kebijakan lokal dengan tujuan "pendemokratisasian desentralisasi" sebagai bagian dari perluasan arena gerakan rakyat untuk ikut dalam penyusunan kebijakan daerah. Kegiatan Pelatihan Partisipatif untuk Pembentukan Kebijakan Daerah yang dilakukan di 22 kabupaten ini kemudian dilanjutkan oleh KARSA (Lingkar Gerakan Pembaruan Desa dan Agraria) di Kabupaten Sanggau Garut, dan Tana Toraja, yang kemudian ditetapkan sebagai wilayah belajar. (Anu Lounela dan Yando Zakaria, 2002 : 115-117; Lukmanudin, Ibang, Paramita Iswari dan Marthen Salosso, 2005: 313-328)

ruang politik sampai ke pelosok. *Mood* kesadaran massa yang sudah menguat dengan sentimen antirezim kemudian diarahkan untuk merebut kesempatan-kesempatan legal. Salah satu contohnya adalah tindakan yang dilakukan oleh Serikat Petani Pasundan (SPP)¹¹ yang mencoba merekrut orang-orang yang dapat mempengaruhi situasi lokal (basis areal advokasi) dengan masuk ke wadah-wadah formal kepemudaan, koperasi-koperasi, dan posisi strategis lainnya. Hampir di semua basis SPP, kader-kader yang memiliki potensi diarahkan untuk mengisi dan merebut posisi BPD (Badan Permusyawaratan Desa), bahkan di beberapa tempat mampu merebut posisi kepala desa¹². Di tingkat Kabupaten, SPP mencoba untuk mempengaruhi kebijakan agraria lokal dengan secara aktif terlibat dalam pembentukan Panitia Khusus (Pansus) Penyelesaian Sengketa Tanah dan Pembuatan Perda Desa di Kabupaten Garut pada tahun 2001.¹³

Faktor-faktor Yang Mendorong Perubahan Strategi

Secara umum, terdapat beberapa faktor yang membuat organisasi tani pasca-Orde Baru mengubah strategi perlawanan dari aksi-aksi kolektif yang bersifat ofensif menjadi defensif.

Pertama, perubahan merupakan bagian dari dinamika internal organisasi itu sendiri. Seperti telah disinggung, organisasi tani merupakan organisasi yang melibatkan banyak kepentingan dan kelas didalamnya. Di awal kemunculannya, pasca-1965, inisiatif untuk membangun gerakan datang dari kelompok-kelompok aktivis dan mahasiswa yang umumnya berasal dari wilayah perkotaan. Dan hal itu tentu berpengaruh pada perkembangan gagasan dan dinamika organisasi. Dalam hal ini, Bachriadi (2009) melihat peranan kelompok aktivis kelas menengah cukup penting terkait dengan

- 11 Serikat Petani Pasundan adalah salah satu serikat petani terbesar di Jawa Barat. Bekerja di tiga Kabupaten di wilayah Priangan Timur --Garut, Tasikmalaya, Ciamis-- organisasi tani ini dideklarasikan pada tahun 2000 dan menjadi salah satu kekuatan oposisi yang cukup kuat pada masa akhir pemerintahan Orde Baru.
- 12 Pada tahun 2001, SPP berhasil menguasai BPD di 30 desa dari 300 desa yang ada di Kabupaten Garut. (Anu Lounela dan Yando Zakaria, 2002 : 121; Juliantera, 2004).
- 13 Serikat Petani Pasundan merupakan salah satu organisasi tani yang terlibat aktif dalam penyusunan dan perumusan 12 Perda Pemerintahan Desa di Kabupaten Garut tahun 2001.

perubahan strategi organisasi tani¹⁴. Hal itu terjadi karena sesungguhnya keterlibatan dalam proses politik pada awalnya juga diambil oleh sejumlah aktivis secara individual. Meski mereka mewakili organisasi gerakan, sesungguhnya gagasan dan kepentingan yang dibawa lebih merupakan gagasan individual.

Jadi, meskipun di banyak wilayah organisasi tani berhasil memperkuat posisi politik dan menempatkan anggota-anggota potensialnya masuk ke dalam institusi formal di tingkat lokal, sesungguhnya organisasi tani masih belum dapat mengubah watak pemerintahan lokal, bahkan sering kali sulit untuk melakukan kontrol atas anggota organisasi yang terlibat dalam proses politik tersebut. Salah satu alasannya adalah umumnya keputusan organisasi untuk terlibat dalam sejumlah proses politik formal lebih merupakan respons atas inisiatif anggota yang secara individual ikut terlibat di dalam proses politik. Respons organisasi lebih merupakan upaya untuk menjaga soliditas dan ikatan anggota serta menjadi *barrier* dari dampak politik yang

terjadi. Dengan demikian, kontrol atas proses politik sesungguhnya tidak sepenuhnya ada di tangan organisasi gerakan.

Salah satu contohnya adalah upaya yang dilakukan oleh FPPB di wilayah Kabupaten Batang, Jawa Tengah. Organisasi tani tersebut sejak tahun 2004 mencoba untuk merebut ruang-ruang politik di tingkat lokal, khususnya merebut posisi kepala desa. Pada tahun 2006, FPPB berhasil mendudukkan sejumlah anggotanya menjadi kepala desa, namun demikian FPPB sebagai organisasi tidak mampu memperluas pengaruh, baik secara kuantitas maupun secara kualitas, di wilayah-wilayah tempat organisasi memenangkan pertarungan politiki tersebut (Safitri, 2009).

Kedua, dinamika gagasan dalam gerakan juga berpengaruh cukup penting terhadap perubahan strategi gerakan. Wacana tentang "demokratisasi" dan "partisipasi" cukup berpengaruh terhadap bagaimana gerakan memandang perubahan politik dan keterbukaan sebagai peluang untuk melakukan perubahan sosial. Di tingkat lokal, aksi-aksi kolektif organisasi tani

14 Terkait dengan digunakannya organisasi gerakan sebagai kendaraan oleh sejumlah aktornya, Bachriadi melihat bahwa sesungguhnya peran dan pengaruh kelompok aktivis dan LSM yang sebenarnya memiliki kepentingan dan tujuan politik tertentu, baik itu sebagai upaya mencapai perubahan sosial yang diinginkan maupun hanya untuk mendapatkan posisi politik tertentu. (Bachriadi, 2009).

pasca-jatuhnya rezim Orde Baru telah membuat organisasi gerakan di pedesaan memiliki posisi politik yang cukup kuat. Di sejumlah wilayah organisasi gerakan, khususnya organisasi tani, memiliki peranan penting dalam sejumlah perubahan politik di tingkat lokal¹⁵. Gagasan revitalisasi pedesaan mengemuka pada masa itu. Sejumlah LSM bahkan menjadikan pemberdayaan pedesaan sebagai bagian dari upaya mendorong *reforma agraria*. Hal itu membuat organisasi tani memiliki posisi yang strategis untuk masuk ke wilayah politik formal. Pada saat yang bersamaan, muncul pula kebutuhan untuk mengamankan lahan-lahan yang diduduki dan menyelesaikan konflik dan sengketa yang selama ini berlarut-larut. Perubahan ruang dan arena politik, jaringan gerakan yang meluas, dan menguatnya posisi politik kalangan gerakan menjadi alasan diterimanya perubahan strategi tersebut (Safitri, 2009).

Hal lain yang terkait dengan faktor di atas adalah faktor dinamika gerakan di tingkat

internasional. Gagasan dan agenda besar demokratisasi pada masa awal jatuhnya Orde Baru tidak bisa dilepaskan dari pengaruh jaringan internasional yang membawa gagasan-gagasan mengenai demokratisasi ke dalam kalangan gerakan itu sendiri, terutama yang menyangkut persoalan mempengaruhi ruang-ruang politik dan pembuatan kebijakan publik, terutama yang menggunakan jalur hukum dan politik.

Faktor lainnya adalah perubahan karakter gerakan itu sendiri. Di tingkat lokal, jatuhnya rezim dan perubahan prosedural di arena politik di Indonesia, diterapkannya desentralisasi politik, telah membuka ruang bagi organisasi gerakan yang sebelumnya berada di luar; organisasi-organisasi tersebut mulai masuk dan melihat hal itu sebagai ruang untuk melakukan sejumlah perubahan¹⁶. Hal tersebut sering kali membuat ikatan organisasi menjadi cenderung lebih longgar dari periode sebelumnya. Gerakan menjadi lebih memusatkan perhatian pada upaya

15 Sejumlah kasus dan dinamika politik pasca-Orde Baru di tingkat lokal dapat dilihat dalam Jim Schiller (ed), *Jalan Terjal Reformasi Lokal: Dinamika Politik di Indonesia*. Yogyakarta: Program Pascasarjana UGM, 2003

16 Dalam salah satu tulisannya Noer Fauzi (2004:139-147) menyebut keterlibatan organisasi gerakan dalam proses politik formal dan upaya untuk melakukan perubahan dari dalam institusi formal sebagai "masuk dari pintu yang disediakan, keluar dari pintu yang dibuat bersama". Penyebutan itu dibuat untuk menekankan bahwa akar penyelesaian persoalan agraria ada di dalam kekuasaan.

membangun jaringan politik dengan elite politik dan birokrasi, baik lokal maupun nasional. Kebutuhan untuk mempertahankan posisi dan kepentingan politik menjadi lebih diutamakan.

Implikasi terhadap Gerakan

Implikasi dari terbukanya ruang politik dan diakomodasinya sebagian kecil kepentingan organisasi gerakan sering kali berakibat pada melemahnya perlawanan organisasi gerakan tersebut¹⁷. Dan jika dihubungkan dengan tujuan perubahan sosial melalui *reforma agraria*, sering kali berbelok karena sebagian besar pusat perhatian gerakan diarahkan pada agenda-agenda politik jangka pendek¹⁸. Akibatnya, alih-alih mendorong perubahan dan menggerakkannya dari tingkat paling bawah, organisasi gerakan cenderung lebih terserap pada kerja-kerja politik yang elitis. Hal ini terjadi karena sering kali sebagian organisasi gerakan tidak benar-benar secara definitif

dan argumentatif mendefinisikan "siapa entitas masyarakat lokal yang diperjuangkannya" dan menyepakati "target akhir yang hendak dituntut".

Dalam studi terbarunya mengenai dinamika sosio-ekonomi di pedesaan Jawa, Berman dan Wiradi (2004) menunjukkan bahwa meski sejumlah inisiatif untuk mendorong partisipasi dilakukan, proses demokratisasi yang berjalan lambat dan munculnya aturan main baru yang mendahului upaya tersebut membuat organisasi gerakan hanya memiliki sedikit kesempatan untuk mendorong isu *reforma agraria* ke dalam birokrasi lokal. Bahkan di beberapa wilayah, organisasi gerakan tidak memiliki sejumlah sumber daya untuk terlibat secara penuh dalam proses-proses politik, apalagi ditambah kebutuhan menempatkan anggota untuk merebut posisi politik. Oleh karena itu, kemudian perluasan jaringan dengan elite-elite politik menjadi tidak bisa dihindarkan.

17 Salah satu contohnya adalah Perlawanan Petani di Petung Ombo di Kabupaten Blitar, Jawa Timur yang bersengketa dengan militer. Pada pertengahan tahun 2002, para petani akhirnya menerima ganti lahan dengan alasan daripada tidak mendapat sama sekali. Pilihan para petani itu pulalah yang menjadi salah satu alasan meredanya perlawanan petani di sana. (Miftah Adhi, 2003)

18 Tahun 2005-2008, Forum Perjuangan Petani Batang (FPPB), salah satu organisasi petani di Jawa Tengah, menumpahkan sebagian besar energi dan perhatian organisasi gerakan untuk merebut ruang politik formal di tingkat lokal. Konsolidasi gerakan tidak lagi terpusat pada pengorganisasian gerakan jangka panjang, namun lebih pada pengorganisasian politik jangka pendek. (Safitri, 2009)

Fokus organisasi gerakan dalam menyelesaikan persoalan *land and tenure resource* juga sering kali terpecah pada berbagai tingkat administrasi atau pun ranah struktural. Sebagian beranggapan bahwa penting untuk tetap berada di tingkat nasional, sebagian lainnya menganggap lebih baik bermain di tingkat lokal (Sardjono, 2005: 397-403). Aksi-aksi kolektif pendudukan lahan yang sebelumnya secara intensif dilakukan oleh gerakan tani tidak lagi menjadi strategi utama. Dari sisi politik, aksi-aksi tersebut dianggap tidak lagi efektif dan membawa risiko politik yang cukup besar. Keterlibatan dalam arena dan proses politik membawa konsekuensi pada perubahan cara pandang dalam menyelesaikan persoalan. Organisasi tani cenderung lebih mengutamakan lobi dan pendekatan-pendekatan politik dalam upayanya mendorong isu-isu *reforma agraria*. Aksi-aksi pendudukan yang konfrontatif sering kali dianggap sebagai hambatan dalam melakukan sejumlah pendekatan politik, terutama jika upaya politik ini dilakukan kepada kelompok-kelompok tertentu yang memiliki posisi politik cukup kuat.

Di banyak basis organisasi petani, perubahan strategi tersebut juga membawa implikasi pada

sejauh mana organisasi gerakan mendorong isu dan agenda *reforma agraria* ke dalam birokrasi lokal. Soliditas dan seberapa besar pengaruh politik organisasi di tingkat lokal menjadi faktor penentu seberapa kuat dorongan tersebut dilakukan. Keterlibatan SPP dalam penyusunan Pansus dan Perda Desa menjadi salah satu contoh bagaimana organisasi tani yang memiliki posisi politik yang cukup signifikan di tingkat lokal pada pasca-Orde Baru mampu memanfaatkannya untuk tujuan perubahan. Keberhasilan itu tentu saja tidak sama untuk wilayah lainnya. Oleh karenanya, tidak mengherankan apabila di beberapa tempat, meski secara definitif sejumlah anggota dan pengurusnya telah duduk dan memiliki posisi tawar yang kuat di dalam institusi politik formal, organisasi tani malah tidak mampu menahan aksi-aksi kontra yang dilakukan oleh elite politik lokal dan menyelesaikan persoalan-persoalan sengketa tanah yang dihadapi. Dan akhirnya terseret pada ide-ide dan cenderung untuk lebih memusatkan perhatian hanya pada upaya legalisasi lahan-lahan yang telah mereka kuasai menjadi berstatus hak milik daripada menjadikan tanah sebagai basis bagi penghidupan mereka (Safitri, 2009).

Kesimpulan

Keterlibatan dalam merebut posisi politik formal merupakan konsekuensi dari meluasnya, baik kualitas maupun kuantitas, ruang politik organisasi gerakan dan meningkatnya posisi politik dan posisi tawar organisasi gerakan itu sendiri.

Dari sejumlah faktor dan implikasi yang ada terlihat bahwa sesungguhnya merebut ruang politik tidak cukup tanpa diikuti penguatan basis organisasi gerakan itu sendiri. Posisi dan pengaruh organisasi gerakan di arena politik, lokal dan nasional, menjadi salah satu faktor penentu keberhasilan organisasi gerakan untuk mendorong agenda perubahan sosial. Dengan demikian, sebenarnya prioritas organisasi gerakan tidak dipusatkan pada upaya menempatkan anggota-anggotanya dalam institusi politik formal saja, namun juga pada upaya memperluas dan memperbesar pengaruh politik melalui serangkaian aksi kolektif yang lebih terkontrol secara organisasi. Pengalaman aksi-aksi kolektif pendudukan lahan menunjukkan bahwa strategi pendudukan dan reklamasi telah memperluas dan memperbesar pengaruh politik

organisasi gerakan.

Soliditas organisasi juga merupakan hal yang penting, karena strategi masuk ke dalam ruang politik seharusnya berada di bawah kontrol organisasi, bukan individual. Dengan demikian, agenda dan strategi organisasi dapat lebih didorong secara maksimal. Aktor-aktor yang terlibat di dalamnya juga dapat diikat dengan mekanisme tali mandat organisasi.

Setelah lebih dari satu dasawarsa perubahan politik, gerakan petani dan wacana mengenai *reforma agraria* di Indonesia kembali terpinggirkan. Besarnya jumlah organisasi tani yang lahir pasca-Orde Baru ternyata tidak membawa implikasi yang cukup besar pada perubahan politik agraria di Indonesia. Bahkan wacana tentang *reforma agraria* yang gaungnya terdengar cukup kuat pada masa awal kejatuhan rezim Orde Baru, saat ini lebih banyak hanya menjadi komoditas politik elite tanpa ada upaya melakukan perubahan sosial yang lebih dalam.¹⁹ Dan tentu saja pengertian mengenai *Reforma Agraria* menjadi berbeda dengan *reforma agraria* yang hendak dituju oleh organisasi gerakan itu sendiri.

19 Sejak tahun 2004, Badan Pertanahan Nasional meluncurkan Program Pembaruan Agraria Nasional (PPAN) yang secara substansi berbeda dengan pembaruan agraria yang sejak pertengahan 1990-an dipromosikan oleh kelompok gerakan.

Sejumlah dinamika dan perubahan politik pasca jatuhnya rezim otoritarian ternyata tidak membawaperubahanpentingdalam kehidupan kaum tani di wilayah pedesaan. Oleh karena itu, menjadi sangat penting bagi organisasi tani saat ini untuk menemukan strategi baru dan mengembalikan gerakan tani sebagai penantang utama kebijakan negara dalam upayanya mendorong perubahan politik agraria yang berpihak pada kepentingan kaum tani miskin di Indonesia.

Daftar Pustaka

- Aprianto, Tri Chandra., *Tafsir(an) Land Reform Dalam Alur Sejarah Indonesia. Tinjauan Kritis Atas Tafsir(an) Yang Ada*. Yogyakarta: Karsa, 2006.
- Bachriadi, Dianto dan Anton Lucas. *Merampas Tanah Rakyat: Kasus Tapos dan Cimaan*. Jakarta: KPG Gramedia, 2001
- Bachriadi, Dianto. "The Changing of Political Regime as Pre-condition for New Agrarian Reform in Indonesia", Makalah dalam People Conference against Imperialist Globalization. Manila, 1996
- Bachriadi, Dianto. "Berjuang untuk Penghidupan dan Kekuasaan: Gerakan Sosial Pedesaan di Indonesia Masa Kini, Kasus dari Priangan Timur dan Bengkulu, 2009." Paper yang belum diterbitkan
- Bachriadi, Dianto., "MENEMUKAN VIA CAMPESINA DI INDONESIA: Gerakan Tani yang berderak dari aksi-aksi protes lokal hingga terlibat dalam gerakan transnasional", Pengantar dalam Borras.Jr, Saturnino M., *LA VIA CAMPESINA Potret Gerakan Tani Transnaional*. Bandung: PERGERAKAN, 2005
- Bahari, Syaiful. "Pembaharuan Agraria dan Ekonomi Kerakyatan Sebagai Dasar Pembangunan Wilayah.", Makalah Presentasi Pembentukan Komite Pembaharuan Agraria untuk Wilayah Sumatera Selatan, 2001
- Bahari, Syaiful. "Petani dalam perspektif moral ekonomi dan politik ekonomi" dalam Endang Suhendar (ed)., *Menuju Keadilan Agraria: 70 tahun Gunawan Wiradi*. Bandung: AKATIGA, 2002
- Bahari, Syaiful. "Transformasi Agraria dan Gerakan Petani di Indonesia: Studi Kasus Gerakan Petani Era 1980-an", (Makalah Presentasi). Jakarta, 2000
- Breeman, Jan and Gunawan Wiradi. *Masa Cerah dan Masa Suram di Pedesaan Jawa: Studi Kasus Dinamika Sosio-ekonomi di Dua Desa Menjelang Akhir Abad ke-20*. Jakarta: LP3ES, KITLV., 2004.
- Fauzi, Noer dan Dianto Bachriadi. "Popular Education, Peasant Mobilization, and Rural-Urban Linkage Movement: Resurgence of an Agrarian

- Movement in Indonesia". Makalah yang dipresentasikan dalam Konferensi Internasional tentang "Land, Poverty, Social Justice and Development: Social Movements Perspectives", 9-10 Januari 2006 - Institute of Social Studies (ISS). The Hague, The Netherlands.
- Fauzi, Noer. *Petani dan Penguasa: Dinamika Perjalanan Politik Agraria di Indonesia*. Yogyakarta: Insist Press dan KPA, 1999.
- Fauzi, Noer. "Pembaruan Agraria Bukanlah Sekadar Perkara Argumentasi Tetapi Perkara Kekuasaan" dalam *Pembaruan Agraria: Antara Negara dan Pasar*, Jurnal Analisis Sosial Vol.9, No.1 April 2004. Bandung: Yayasan Akatiga.
- Fauzi, Noer. "Penghancuran Populisme dan Pembangunan Kapitalisme: Dinamika Politik Agraria Indonesia Pasca-kolonial" dalam *Prinsip-prinsip Reforma Agraria: Jalan Penghidupan dan Kemakmuran Rakyat*. Yogyakarta: Laper, 2001
- Fauzi, Noer. "Modal, Kekuasaan dan Hukum Agraria" dalam Benny K Harman, *Pluralisme Hukum Pertanahan dan Kumpulan Kasus Tanah*. Hal. 33-36, Jakarta: YLBHI, 1995
- Gunawan, FX Rudi. *Menyulut Lahan Kering Perlawanan: Gerakan Mahasiswa 1990-a :Tribute to Andi Munajat*. Spasi & VHR Book, Jakarta: 2009
- Harman, Benny. K (eds.). *Pluralisme Hukum Pertanahan dan Kumpulan Kasus Tanah*. Jakarta: YLBHI, 1995
- Ikhsanto, Miftah Adhi. "Gerakan Petani: Studi Dialektika tentang Dialektika Negara dan Masyarakat dalam Konteks Otonomi daerah" dalam Schiller, Jim (ed), *Jalan Terjal Reformasi Lokal: Dinamika Politik di Indonesia*. Yogyakarta: Program Studi Ilmu Politik UGM, 2003
- Juliantara, Dadang. "Laporan Refleksi Advokasi Kerakyatan". Makalah tidak diterbitkan. Bandung: Pergerakan, 2004
- Lane, Max, Danial Indrakusuma, Nurul Agustina. *Bangsa yang Belum Selesai: Indonesia, Sebelum dan Sesudah Soeharto*. Jakarta: Reform Institute, 2007
- Lounela, Anu dan Yando Zakaria (eds.). *Berebut Tanah: Beberapa Kajian Berperspektif Kampus dan Kampung*. Insist Press, Jurnal Antropologi, Universitas Indonesia, [dan] Karsa, Jogjakarta: 2002.
- Lucas, Anton dan Carol Warren. "The State, The People and Their Mediator: The Struggle over Agrarian Law Reform in Post-New Order in Indonesia", dalam *Indonesia*; Oct 2003: 76; 2003
- Lukmanudin, Ibang, Paramita Iswari, dan Marthen Salosso. "BONGKAR-PASANG Strategi dan Implementasi Pembaruan Desa dan Agraria di Tiga Wilayah Belajar Sanggau, Garut, dan Toraja" dalam Yayasan KEMALA., *TANAH MASIH DI LANGIT:Penyelesaian Masalah Penguasaan*

- Tanah dan Kekayaan Alam di Indonesia yang tak Kunjung Tuntas di Era Reformasi*. Jakarta: Yayasan KEMALA, 2005, Hal. 313-328
- Mustain. *Petani Vs Negara (Gerakan Sosial Petani Melawan Hegemoni Negara)*. Yogyakarta: Ar-ruz Media, 2007.
- Pelluso, Nancy, et.al, *Claiming Ground for Reform: Agrarian and Environmental Movements in Indonesia*. Blackwell, 2008
- Ryanto, Gatot., "Kasus Gunung Badega-Garut" dalam *Pluralisme Hukum Pertanahan dan Kumpulan Kasus Tanah*. Jakarta: YLBHI, 1995
- Safitri, Hilma. *Menuntut Negara: Hak Asasi Manusia, Konflik dan Pendudukan Tanah* (makalah yang belum diterbitkan). Bandung: 2009.
- Sardjono, Mustofa Agung., "Saat Gerakan Sosial untuk penyelesaian penguasaan lahan dan Sumber Daya di Simpang Jalan", dalam *TANAH MASIH DI LANGIT: Penyelesaian Masalah Penguasaan Tanah dan Kekayaan Alam di Indonesia yang tak Kunjung Tuntas di Era Reformasi*. Jakarta: Yayasan KEMALA, 2005
- Schiller, Jim (ed.). *Jalan Terjal Reformasi Lokal: Dinamika Politik di Indonesia*. Yogyakarta: Program Studi Ilmu Politik UGM, 2003.
- Wahyudi. *Formasi dan struktur gerakan sosial petani : studi kasus reklamasi/ penjarahan atas tanah PTPN XII (Persero) Kalibakar, Malang Selatan*. Malang: UMM Press, 2005
- White, Ben. "Di antara Apologia Diskursus Kritis: Transisi Agraria dan Pelibatan Dunia Ilmiah di Indonesia", dalam Vedi R. Hadiz dan Daniel Dhakidae, *Ilmu Sosial dan Kekuasaan di Indonesia*, Terjemahan, Jakarta: Equinox, 2006.
- Widjarjo, Budi & Herlambang Perdana. *Reklamasi & Kedaulatan Rakyat*. Jakarta: PT. Sembrani Aksara Nusantara, 2001.
- Wiradi, Gunawan. *Reforma Agraria: Perjalanan Belum Selesai*. Yogyakarta: Insist Press, 2000.
- Yayasan KEMALA, *TANAH MASIH DI LANGIT: Penyelesaian Masalah Penguasaan Tanah dan Kekayaan Alam di Indonesia yang tak Kunjung Tuntas di Era Reformasi*. Jakarta: Yayasan KEMALA, 2005

Mobilisasi dan Perubahan Sosial di Wilayah Konflik Agraria: Studi Kasus Paseduluran Petani Penggarap PT. Tratak (P4T)¹

Suryani Amin²

Abstrak

Gerakan sosial mendorong perubahan dalam masyarakat melalui proses mengubah dirinya sendiri. Di dalam organisasi gerakan sosial berlangsung mobilisasi sumber daya yang dibutuhkan untuk tujuan perubahan. Mobilisasi memiliki keterkaitan dengan perubahan sosial. Tulisan ini bermaksud mengungkap dinamika mobilisasi, perubahan yang ditimbulkan oleh intervensi gerakan sosial, dan kaitan di antaranya. Perubahan yang dimaksud terutama dari sisi struktur agraria dan dampaknya terhadap struktur sosial. Kasus penelitian adalah Paseduluran Petani Penggarap Perkebunan Tratak (P4T) di Kabupaten Batang.

Keyword: gerakan sosial, mobilisasi, mobilisasi sumber daya, perubahan sosial, struktur agraria, struktur sosial.

Pendahuluan

Studi tentang gerakan sosial di Indonesia umumnya mengkhususkan kajiannya pada struktur gerakan atau pada aktor, proses, konteks, dan sejarahnya. Tidak banyak literatur yang mengungkap dampak gerakan sosial terhadap dinamika yang terjadi di dalam masyarakat yang menjadi *setting* gerakan. Studi ini

bermaksud memperkaya literatur tentang perubahan sosial yang timbul akibat gerakan sosial.

Di Indonesia, ketimpangan dalam distribusi kepemilikan tanah adalah pemicu utama konflik pertanahan. Dalam konflik perebutan tanah, kerap kali muncul perlawanan. Namun sepanjang pemerintahan Orde Baru, perlawanan tersebut belum

1 Tulisan ini merupakan ringkasan tesis, diujikan pada Jurusan Sosiologi Pascasarjana Universitas Indonesia tahun 2008 dari penelitian yang dilakukan dalam rentang waktu bulan Juni 2007 hingga Desember 2007.

2 Lulus dari Jurusan Sosiologi Pascasarjana Universitas Indonesia tahun 2008, saat ini bekerja di Mercy Corps

termanifestasikan dalam sebuah wadah organisasi. Setelah jatuhnya Soeharto, beragam organisasi tani baik di tingkat nasional maupun lokal terus tumbuh. Pembentukannya bukan diprakarsai oleh pemerintah melainkan difasilitasi oleh masyarakat sipil. Sementara itu, ratusan organisasi di tingkat kabupaten juga tumbuh menjadi bagian dari organisasi nasional petani tersebut.

Ciri terpenting dari gerakan petani yang lahir setelah kejatuhan Soeharto adalah dilakukannya pendudukan kembali tanah-tanah mereka yang diambil pada masa Soeharto (reklaiming), dan juga gerakan pendudukan tanah oleh petani karena alasan-alasan ekonomis (okupasi). Gerakan petani lokal yang melakukan reklaiming dan okupasi umumnya berafiliasi dengan organisasi yang lebih besar sampai ke tingkat nasional.

Di Jawa, masyarakat petani yang terlibat dalam konflik perebutan hak atas tanah kebanyakan merupakan *peasant society* (masyarakat petani) yang belum banyak bergeser dari stratifikasi sosial terendah seperti yang dikemukakan oleh BTI dalam penelitiannya, yakni (a) kelas tuan tanah; (b) petani kaya; (c) petani menengah; (d) petani gurem dan buruh tani (Aditjondro, 2006, 6; Mortimer, 1972, 3-4).

Salah satu organisasi yang aktif melakukan perlawanan di Jawa adalah Paseduluran Petani Penggarap Perkebunan Tratak (P4T)³. P4T berhadapan dengan PT. Perkebunan Tratak (PTP Tratak) dalam konflik perebutan tanah. P4T lahir sebagai respons dari situasi politik nasional yang ricuh saat kejatuhan Soeharto (eksternal) dan situasi internal dalam masyarakat yang dipenuhi dengan kekecewaan atas perusahaan perkebunan yang dipandang menguasai tanah secara luas di tengah-tengah petani yang mayoritas tidak memiliki lahan.

Gerakan sosial oleh P4T membawa dampak perubahan secara langsung dari sisi struktur agraria. Tidak hanya pada struktur agraria, kehadiran P4T juga menimbulkan konsekuensi pada hubungan-hubungan sosial dan lapisan sosial dalam masyarakat. Dengan perubahan struktur agraria, di samping perolehan keuntungan secara ekonomis, ternyata terjadi perubahan sosial yang lain. Observasi awal menunjukkan adanya kehadiran individu-individu dan kelompok-kelompok berpengaruh baru di wilayah konflik agraria setelah kehadiran organisasi tersebut. Para pengurus organisasi petani telah memperoleh tempat tersendiri dalam hubungan-hubungan sosial di pedesaan.

3 Mengenai P4T akan dibahas di bagian "Kelahiran Paseduluran Petani Penggarap PT. Tratak (P4T)" di dalam tulisan ini.

Pertanyaan yang hendak dijawab di dalam tulisan ini adalah "apa dan bagaimana bentuk-bentuk perubahan sosial yang timbul setelah hadirnya organisasi gerakan petani". Perubahan sosial yang dimaksud mencakup struktur agraria sebelum dan setelah reklamasi, dan bentuk-bentuk perubahan sosial lain yang ada.

Pendefinisian tentang gerakan sosial dengan preferensi perubahan sosial dengan pendekatan teori mobilisasi sumber daya dikemukakan oleh Marwell dan Olive (1984):

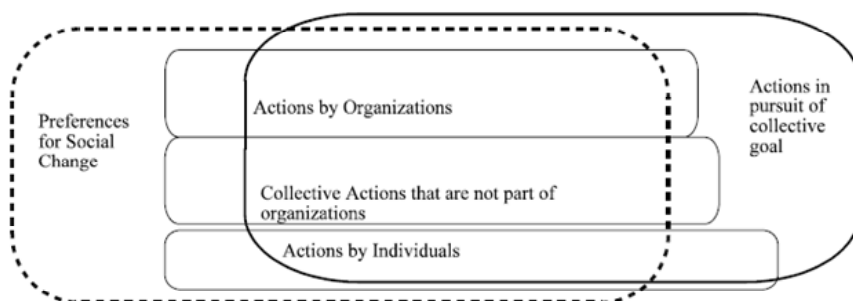
"A social movement is a complex set of different types of actions by different actors all oriented toward some general social change goal. (e.g. the peace movement, the women's movement, the black movement)."

Teori mobilisasi sumber daya menitikberatkan pada kajian organisasi, aktivis, dan perencanaan. Teori ini memandang organisasi sebagai *catalyst to action*. Organisasi menggunakan sumber daya mereka untuk mencapai tujuan. John D. McCarthy dan Mayer N. Zald (1977) sebagai teoretisi terkemuka dalam pendekatan ini mengartikulasikan Organisasi Gerakan Sosial yang didefinisikan sebagai berikut:

"A social movement organization (SMO) is a complex, or formal, organization which identifies its goal with the preferences or social movement or countermovement and attempts to implement those goals."

Pendekatan mobilisasi sumber daya meneliti variasi sumber daya yang harus dimobilisasi, keterkaitan gerakan sosial ke kelompok lain, ketergantungan gerakan terhadap dukungan eksternal untuk mencapai kesuksesan, dan taktik yang digunakan oleh penguasa untuk mengendalikan atau masuk dalam gerakan (Muukkonen, 1999; McCarthy & Zald, 1977: 12-13).

Berikut adalah gambaran umum tentang Gerakan Sosial (*Picture of Generic Social Movement*) (Pamela, 2003):

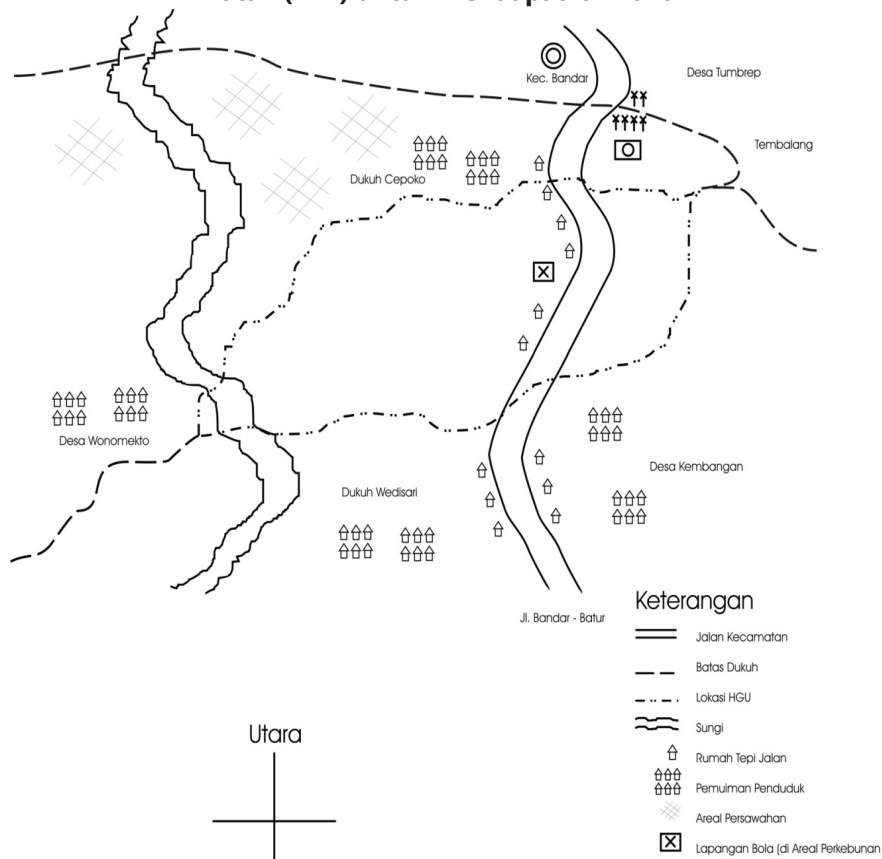


Perubahan sosial adalah gejala berubahnya struktur sosial dalam suatu masyarakat yang menganut nilai atau karakteristik yang sama. Perubahan merupakan gejala yang umum terjadi sepanjang masa dalam setiap masyarakat karena berbagai faktor. Dalam tulisan ini, konflik antara tiga pihak yang berkepentingan atas tanah yang di antaranya menjadi tempat berlangsungnya hubungan interaksi/komunikasi yang menyebabkan munculnya organisasi tani adalah faktor yang menyebabkan terjadinya perubahan sosial.

Subyek tulisan ini adalah Paguyuban Petani Penggarap Perkebunan Tratak (P4T) yang terletak di Desa Tumbreb, Kecamatan Bandar,

Kabupaten Batang, Jawa Tengah. Metode yang digunakan adalah riset aksi partisipatif. Riset aksi menggabungkan tiga unsur yakni riset, aksi, dan partisipasi. Pengetahuan yang diperoleh dari penelitian ditujukan untuk perubahan sosial yang lebih baik melalui analisis sosial. Namun, tidak sekadar itu, metode riset aksi dimaksudkan untuk meningkatkan kemampuan organisasi untuk mengendalikan keadaan secara lebih aktif. Teknik penelitian untuk pengumpulan data primer mengombinasikan observasi dengan penelusuran wilayah, wawancara, dan diskusi kelompok terarah.

Melawan Perkebunan: Upaya Paseduluran Petani Penggarap PT. Tratak (P4T) untuk Mendapatkan Tanah



Sumber: Diolah dari hasil *transek walk*, tanpa skala

Perkebunan ini terletak di wilayah selatan Batang yang merupakan wilayah perbukitan dan pegunungan dengan ketinggian kurang lebih 400 meter di atas permukaan laut. Suhu rata-rata wilayah ini berkisar antara 22-29° Celsius. Lokasi perkebunan memanjang sepanjang jalan raya di Kecamatan Bandar sehingga sangat mudah diakses. Jarak perkebunan

ini dengan ibu kota Kecamatan Bandar sekitar 3,5 km ke arah selatan. Topografi tanah di sekitar perkebunan Tratak adalah tanah perbukitan dengan kemiringan sedang sehingga sangat cocok untuk perkebunan. Perbukitan wilayah ini adalah sambungan dari kaki-kaki pegunungan Dieng.

Sejarah Perkebunan dan Penggarapan Masyarakat

Menurut penuturan informan, tanah tersebut dahulu merupakan *tegal pangonan* (tanah untuk ladang penggembalaan ternak) dan dimiliki bersama oleh masyarakat. Selanjutnya, tanah tersebut dijadikan tanah perkebunan oleh pemerintah Belanda di awal tahun 1930, dan ditanami kopi. Namun, tidak ada dokumen resmi tentang perusahaan perkebunan dan struktur kepemilikan perusahaan perkebunan ini di gedung arsip pemerintah, khususnya BPN. Namun, menurut salah seorang penduduk setempat, perkebunan kopi ini berdiri hingga kedatangan Jepang meski juga bukan sebuah perusahaan yang maju.

Kedatangan tentara Jepang pada tahun 1942 telah membuat perusahaan perkebunan ini bangkrut akibat diduduki oleh penduduk desa. Lahan perkebunan diganti tanamannya oleh penduduk dengan tanaman jagung, ketela, dan jarak. Tanaman-tanaman ini memang diperintahkan untuk dibudidayakan oleh Jepang sebagai bahan kebutuhan perang. Semua hasil tanaman tersebut diberikan kepada pihak Jepang.

Kekalahan Jepang atas tentara sekutu mengakibatkan kekosongan kekuasaan di daerah jajahan mereka, termasuk di Hindia Belanda. Pada tahun 1945, kekalahan Jepang dan ditariknya Tentara Jepang di

Indonesia mengakibatkan tidak ada yang menguasai lahan tersebut dan mengakibatkan tanah menjadi terlantar. Dengan terlantarnya tanah tersebut masyarakat sekitar menduduki tanah yang sudah dibentuk menjadi lahan pertanian pada masa pendudukan Jepang.

Setelah Jepang pergi, perkebunan tersebut sempat masih digarap warga sampai tahun 1957. Seperti diketahui, pada tahun 1957 pemerintah Soekarno membatalkan perjanjian KMB dan melakukan nasionalisasi perusahaan asing. Meski telah diterlantarkan oleh pihak Belanda dan digarap oleh masyarakat, perkebunan tersebut akhirnya dikuasai oleh tentara dari Pangdam Diponegoro.

Pada tahun 1957, tanah ini oleh Pangdam Diponegoro masa itu Mayjen Soeharto, hak pengusahaannya diberikan kepada PT. Tratak. Pada masa tersebut masyarakat masih sering dilibatkan dalam pengelolaan lahan. Luas lahan perkebunan PT. Tratak 89,84 Hektare. Ihwal kepemilikan berupa Hak Guna Usaha (HGU) sebagaimana tercantum dalam Sertifikat HGU No.1 Tahun 1988 dan akan berakhir pada tahun 2013. Tanaman yang direkomendasikan oleh Dinas Perkebunan dan Badan Pertanahan Nasional (BPN) adalah tanaman keras berupa: kopi, karet, dan cengkeh. Mayoritas sahamnya dimiliki oleh (alm) Yap Kiem Loan

dan sekitar 5% dimiliki oleh keluarga Sumoharyomo (ayah dari Ibu Tien Soeharto).

Perkebunan dikelola oleh Yap Kiem Loan dengan baik hingga tahun 1975. Namun, ternyata perkebunan itu juga disubkontrakkan kepada perusahaan gula Cepiring dan Sragi. Sepeninggal Yap Kiem Loan, lahan terlantar setelah pengelolaannya diserahkan kepada Yap Yok Jwan alias Soetrisno yang bertindak sebagai direktur utama PT. Tratak. Dari tahun ke tahun kondisi perusahaan semakin mundur. Sebab-sebab yang pasti mengapa terjadi kemunduran masih simpang siur.

Agaknya kemerosotan harga komoditas kopi dan cengkeh pada masa itu adalah sebab-sebab utama kemunduran perusahaan. Pada tahun 1988 hampir separuh lahan diterlantarkan dan warga sekitar mulai merasa dirugikan karena wilayah perkebunan itu menjadi penuh dengan tumbuhan semak belukar yang menjadi sarang bagi hama tanaman masyarakat seperti babi, tikus, dan ular. Oleh karena itu, mereka melakukan pembabatan tanaman dan pembersihan di lahan perkebunan. Tahun 1980, yang tersisa di lahan adalah tanaman kopi sekitar 2 Hektare dan cengkeh dengan jumlah yang sama.

Sejak saat itulah, warga-warga masyarakat sekitar yang memang sebagian besar adalah petani tak bertanah (*tunakisma*) atau petani gurem berinisiatif menanam

tanaman pangan di perkebunan Tratak yang terlantar. Karena kondisi perusahaan tersebut sedang jatuh, maka perusahaan melalui mandornya *Darsian*, membebaskan petani untuk menggarap dengan kewajiban sebagai berikut:

1. Pungutan wajib dikenakan bagi setiap penggarap antara Rp. 100.000,00 – Rp. 200.000,00,
2. Kewajiban menyerahkan sepertiga hasil panen,
3. Kerja bakti sukarela satu hari setiap tiga puluh lima hari kerja (selapan).
4. Menyerahkan tanaman pisang terbaik jika mandor membutuhkan.
5. Memilih partai Golongan Karya dalam tiap Pemilu.

Tahun 1990 PT. Tratak melakukan pembongkaran gudang disusul pada tahun 1995 kantor dan pabrik dijual kepada Haryanto Prawiro untuk dijadikan sarang budidaya walet.

Pada bulan Maret 1999, mandor perkebunan yang merupakan satu-satunya karyawan PT. Tratak yang tersisa setelah mandor lain menerima keputusan hubungan kerja tanpa pesangon, melakukan kekerasan kepada salah seorang penduduk Dusun Wonomerto. Orang itu disekap sehari penuh karena menolak memenuhi kewajiban menyerahkan sepertiga hasil panen. Petani

penggarap berang dan kemudian merusak rumah tempat tinggal mandor perkebunan di lokasi perkebunan. Kejadian ini juga dipicu oleh fakta bahwa kediaman mandor perkebunan tersebut juga dibangun oleh penduduk setempat dengan cara-cara yang intimidatif.

Setelah insiden pembakaran, penggarapan terus dilakukan oleh warga tanpa memenuhi kewajiban yang disyaratkan.

Kelahiran Paseduluran Petani Penggarap PT. Tratak (P4T)

Semenjak aksi penolakan membayar sewa, aksi pendudukan tanah dan insiden perusakan rumah mandor pada bulan April 1999 (tanggal 1 Muharram/Suro), petani penggarap mendirikan organisasi dengan nama Paseduluran Petani Penggarap PT. Tratak yang dikemudian disebut P4T. Saat ini anggota penggarap perkebunan ini berjumlah 450 petani penggarap. Keseluruhan anggota P4T berasal dari empat pedukuhan di sekitar perkebunan PT Tratak.

Keberanian masyarakat muncul untuk melakukan perlawanan pada saat itu karena dipicu oleh kondisi politik nasional pada masa transisi setelah kejatuhan Orde Baru. Pada masa tersebut masyarakat menyaksikan situasi yang secara ekstrem kontras dengan masa pemerintahan Orde Baru. Di bawah kendali Orde Baru, gerakan perlawanan menjadi mandul karena

tindakan represif pemerintah terhadap pelaku. Akibatnya, masyarakat yang mengalami ketidakadilan tidak berani untuk melakukan perlawanan.

Pasca-pemerintahan Orde Baru yang ditumbangkan oleh gerakan massa, gerakan-gerakan sosial marak bermunculan, keran demokrasi yang sejalan dengan tuntutan reformasi tata pemerintahan menjadi agenda utama yang dituntut dan menjadi wacana yang diperbincangkan secara luas. Berbagai bentuk tindakan kolektif bermunculan secara serentak seperti demonstrasi massa, aksi protes, dll.

Peristiwa tersebut disaksikan oleh masyarakat korban PT.Tratak dan membuat mereka berani untuk melakukan perlawanan terbuka karena iklim politik yang lebih kondusif bagi gerakan sosial. Pada saat yang bersamaan, bermunculan organisasi gerakan petani yang basis perjuangannya serupa untuk memperoleh hak kepemilikan tanah. Organisasi gerakan petani bermunculan tidak saja di sekitar Kabupaten Batang namun juga secara nasional marak seperti salah satu yang besar yakni Serikat Petani Pasundan (SPP) di Jawa Barat. Di sekitar Kabupaten Batang, tipe kasus yang dialami oleh gerakan petani umumnya serupa yakni petani berhadapan dengan perkebunan Swasta. Meskipun demikian, beberapa tipe kasus lain

juga ditemukan seperti perlawanan masyarakat lokal terhadap PTPN dan Perhutani.

Preferensi Perubahan Sosial

Seperti telah diulas di atas, sebelum kelahiran P4T, tindakan kolektif masyarakat terbatas hanya menolak biaya sewa penggarapan mereka di atas lahan perkebunan Tratak yang dikutip oleh mandor kebun. Namun, penolakan tersebut ternyata mendorong kemarahan dari pihak mandor kebun yang ditanggapi dengan aksi balasan berupa pembakaran rumah dan pengusiran mandor perkebunan yang dilakukan oleh masyarakat.

Aksi kolektif ini telah membuat masyarakat menyadari bahwa tindakan-tindakan mereka bisa bersentuhan dengan aparat hukum. Hal ini mendorong kesadaran lain untuk segera membentuk organisasi yang didasarkan pada solidaritas sesama penggarap. Selama ini masyarakat tidak memiliki pemahaman yang cukup tentang posisi mereka secara hukum terhadap perkebunan. Karenanya, mereka merasakan kebutuhan untuk mendapatkan dukungan dari luar untuk pendampingan hukum seperti lembaga bantuan hukum dan pengacara.

Tujuan-tujuan yang pada awalnya sangat sederhana ini kemudian semakin meluas dan dinamis seiring kelahiran P4T dan meluasnya jaringan. Meluasnya

tujuan dapat ditelusuri dari Anggaran Dasar dan Anggaran Rumah Tangga (AD/ART) Forum Perjuangan Petani Batang (FPPB) yang dirumuskan dalam Rembug Tani III FPPB 7-9 Maret 2007. Tujuan dari FPPB selain penyelesaian sengketa adalah bersama-sama dengan organisasi tani yang lain di seluruh Indonesia mendorong terwujudnya Pembaruan Agraria di Indonesia. Penyelesaian sengketa adalah salah satu cara untuk menjalankan agenda pembaruan agraria sehingga memungkinkan terwujudnya struktur agraria yang berkeadilan bagi masyarakat.

Dimasukkannya Pembaruan Agraria dalam tujuan FPPB dan P4T sebagai anggotanya dapat dilacak dari jejaring FPPB dengan beragam kalangan seperti Lembaga Bantuan Hukum Semarang dan mahasiswa yang telah membawa pemahaman bahwa masyarakat tani sebenarnya mempunyai hak dalam memperoleh tanah garapan yang layak, dan hak tersebut dilindungi oleh hukum.

Perubahan ini sangat penting dilihat sebab awalnya P4T menganggap bahwa tanah tersebut sebenarnya adalah milik perkebunan meski diterlantarkan. Kemudian, masyarakat menggarap tanah tersebut sehingga akhirnya rela membayar sewa. Namun, sejak aksi kolektif berupa penolakan membayar sewa, P4T merasa berhak secara hukum memiliki tanah tersebut. HGU PT. Tratak memang

belum habis masa berlakunya namun sudah sekian lama tidak menunjukkan aktivitas pengolahan lahan dan keberadaan PT. Tratak pun sudah tidak diketahui. Jalan untuk memiliki tanah tersebut adalah dengan menjalankan agenda Pembaruan Agraria.

Dengan demikian, telah terjadi pergeseran pemikiran dari isu harga sewa menjadi pertumbukan klaim tentang siapa yang paling berhak dalam kepemilikan tanah perkebunan tersebut. Panduan yang mengisi arah langkah dan gerak organisasi P4T saat ini adalah pemenuhan hak sosial ekonomi melalui tanah garapan bagi warga negara.

Jelas bahwa tujuan organisasi gerakan merupakan tujuan rasional tentang struktur sosial baru, dalam hal ini struktur agraria sebagai pembentuk struktur sosial di desa. Semua informasi yang diperoleh dari informan dari kategori anggota organisasi juga serupa tentang tujuan untuk melibatkan diri adalah karena keinginan untuk memperbaiki taraf kehidupan keluarga petani melalui perubahan dalam struktur kepemilikan tanah melalui penyelesaian sengketa tanah. Belakangan, tujuan ini meluas menjadi agenda yang lebih besar tentang pelaksanaan pembaruan agraria.

Proses Mobilisasi

Paseduluran Petani Penggarap Perkebunan Tratak (P4T) adalah anggota dari wadah gerakan petani terbesar di Batang yakni Forum Perjuangan Petani Kabupaten Batang (FPPB). Selain P4T, terdapat sejumlah organisasi petani lain yang bergabung di dalamnya.

Bertalian dengan penjelasan tentang pola hubungan antara P4T dengan FPPB, subbagian yang menggambarkan tipe dan proses mobilisasi di sini selalu ditempatkan dalam kerangka P4T sebagai bagian dari FPPB.

Pada awal pembentukannya P4T disokong oleh semangat perlawanan petani penggarap yang lahir dari akumulasi kekesalan terhadap kewajiban yang ditetapkan oleh pihak perkebunan yang dianggap tidak adil dalam menerapkan sewa, mewajibkan penyerahan sebagian hasil panen, dan kewajiban lain. Melalui P4T, penggarap berkomitmen untuk mempertahankan hak penggarapan.

Setelah pembakaran, masyarakat didera rasa takut karena ancaman hukuman terhadap pelaku. Di tengah ketakutan, masyarakat meminta pendampingan hukum dari seorang pengacara yang tinggal tidak jauh dari desa; seorang pengacara independen yang memiliki jaringan yang cukup luas dengan kelompok LSM. Pada saat itu Sekretariat Bina Desa

bekerja dengan Serikat Mahasiswa untuk Kedaulatan Rakyat (SMKR)⁴ dan mulailah sejumlah mahasiswa datang ke desa. SMKR berperan mendorong lahirnya organisasi tani lokal usai insiden pembakaran. Dalam pendampingan hukum, Lembaga Bantuan Hukum (LBH) Semarang berperan cukup signifikan.

Lembaga Bantuan Hukum (LBH) Semarang memfasilitasi audiensi dan dengar pendapat dengan DPRD Kabupaten Batang. Tidak saja memberi jalan bagi penyelesaian kasus, LBH Semarang juga menggelar pendidikan kritis bagi para petani yang semakin meneguhkan semangat petani untuk

melakukan perlawanan melalui organisasi sebagai alat perjuangan. Organisasi dipandang fundamental sebagai basis perjuangan petani. Melalui organisasi, strategi perlawanan, rencana aksi disusun dan dikembangkan. Beberapa bukti yang disodorkan sebagai ukuran menguatnya semangat organisasi petani misalnya dengan kelahiran organisasi tani perempuan di dalam P4T yakni Serikat Ibu Tani (SITA) yang turut dalam perjuangan untuk mewujudkan struktur agraria yang berkeadilan. Di samping itu P4T sering kali menjadi basis utama berbagai kegiatan FPPB karena ditunjang oleh solidnya dukungan dari anggota.

Gambar 1. Aksi Massa ke DPRD Kab. Batang, 19 Juni 2007



Sumber : Dokumentasi FPPB

4 Serikat Mahasiswa untuk Kedaulatan Rakyat (SMKR) adalah organisasi mahasiswa kota Yogyakarta lintas-kampus (UII, UMY, Widya Mataram, ISI) yang terlibat dalam aksi-aksi menuntut turunya Soeharto.

Sejak didirikan, dukungan pihak luar semakin besar. Desa yang menjadi pusat aktivitas P4T menjadi salah satu "universitas" perjuangan petani penggarap untuk memperoleh hak atas tanah. Peran pendamping sangat penting dalam dinamika perlawanan petani, terutama untuk membangkitkan kesadaran tentang hak-hak sosial, ekonomi, dan politik petani dan membantu menstrukturkan strategi perjuangan organisasi.

Kekuatan massa yang berhasil meruntuhkan kepemimpinan Orde Baru menarik perhatian banyak pihak, termasuk akademisi yang melakukan pengkajian gerakan sosial petani. Apa yang dilakukan oleh P4T mengundang tidak saja para mahasiswa namun juga pengajar dari berbagai perguruan tinggi untuk melakukan penelitian dengan obyek gerakan petani di Batang. Misalnya, beberapa mahasiswa dari perguruan tinggi di Yogyakarta seperti Universitas Gadjah Mada (UGM), Universitas Muhammadiyah Yogyakarta (UMY), Universitas Ahmad Dahlan, dll. melalui Komite Mahasiswa Yogya (KMY) serta dari kota Semarang, Universitas Diponegoro sementara perguruan tinggi dari Kabupaten Pekalongan seperti Universitas Pekalongan (UNIKAL).

Di tingkat nasional, gerakan petani di Batang mendapat simpati dari sejumlah LSM dan organisasi massa menawarkan aliansi dan kerja

sama seperti Komite Solidaritas untuk Tindak Korban Kekerasan dan Penghilangan (Kontras), Yayasan Lembaga Bantuan Hukum Indonesia (YLBHI). Di sini terjadi proses "berbagi" sumber daya. Kader-kader petani, misalnya, mendapatkan kesempatan untuk terlibat dalam agenda-agenda pendidikan yang diselenggarakan, kemudian pada saat tertentu untuk advokasi isu nasional, P4T melalui FPPB dilibatkan sebagai bagian dari koalisi.

Meskipun tidak secara langsung mengarah pada penyelesaian kasus, sejumlah kunjungan oleh anggota DPR Kabupaten Batang, Provinsi Jawa Tengah dan anggota DPR RI, telah menimbulkan efek segan pada tokoh-tokoh seperti Kepala Desa, Camat, Kepolisian yang selama ini menampakkan ketidaksukaannya dengan aksi-aksi yang dilakukan petani. Terakhir, tanggal 18 November 2007, mantan presiden Megawati Soekarno Putri juga mengunjungi FPPB. Lokasi kunjungannya di sekitar lahan PT. Tratak. Karena itu, keberadaan organisasi juga semakin diperhitungkan.

Sekitar akhir tahun 2007, P4T bekerja sama dengan Departemen Kehutanan untuk pembuatan model tanaman sistem silvikultur intensif. Kerja sama dilakukan dalam rangka meningkatkan produktivitas ekonomi di atas lahan PT. Tratak sekaligus untuk tujuan konservasi

tanah. Melalui kerja sama tersebut 200 KK petani memperoleh bantuan bibit, perawatan, serta pemantauan atas tanaman sengon sejumlah 50.000 bibit, mahoni 5.000 bibit, pete 15.000 bibit, dan durian 15.000 bibit.

Gambar 2. Kunjungan Megawati Soekarno Putri ke Desa Cepoko



Sumber: Dokumentasi FPPB

Deskripsi sumber daya yang dimobilisasi oleh P4T seperti yang dikemukakan di atas, secara terstruktur bisa dibaca dalam tabel di bawah. Konsep-konsep dalam teori mobilisasi sumber daya digunakan untuk memetakan mobilisasi sumber daya.

Tabel 1. Peta Mobilisasi Sumber Daya P4T

No.	Sumber	Kategori	Tipe Sumber		Tipe Aset	
			<i>Direct</i>	<i>Conscience</i>	<i>Tangible</i>	<i>Intangible</i>
			<i>Beneficiaries</i>	<i>Constituency</i>		
1	Aliansi Buruh Menggugat (ABM)	Ormas				
2	Aktifis LSM	Individu				
3	Anggota DPR RI	Pemerintah				
4	Anggota P4T	Individu				
5	Demos	LSM				
6	Departemen Kehutanan	Pemerintah				
7	Forum Paguyuban Petani Kab. Batang (FPPB)	Ormas				
8	Komisi Nasional Hak Asasi Manusia (Komnas HAM)	Lembaga Negara				
9	Kontras	Ormas				
10	Konsorsium Pembaruan Agraria (KPA)	LSM				
11	Lembaga Bantuan Hukum (LBH) Semarang	LSM				
12	Kelompok Mahasiswa	Perguruan Tinggi				
13	Kelompok Peneliti	Perguruan Tinggi				
14	Persaudaraan Warga Tani (Pewarta)	LSM				
15	Politisi	Partai Politik				
16	Serikat Mahasiswa Indonesia (SMI)	Ormas				
17	Wahana Lingkungan Hidup (WALHI)	Ormas				
18	Yayasan Lembaga Bantuan Hukum Indonesia (YLBHI)	LSM				

Sumber: Diolah dari temuan lapangan

Peta mobilisasi di atas menunjukkan meliputi varian mulai dari individu, berbagai sumber dari sumber daya. LSM, Ormas, Partai Politik hingga Nampak bahwa kategeori sumber pemerintah.

Tabel berikut menggambarkan berbagai wujud dari setiap tipe aset:

Tabel 2. Tipe dan Wujud Aset

No.	Tipe Aset	Wujud
1	<i>Tangible</i>	Uang
		Tenaga
		Biaya Transportasi
		Perlengkapan
		Sarana Produksi
		Fasilitas Sekretariat
2	<i>Intangible</i>	Loyalitas
		Komitmen
		Legitimasi
		Pendidikan
		Pengorganisasian
		Pendampingan Hukum
		Keterampilan Hukum
		Mekanisme Rujukan Kasus
		Mediasi Kasus

Sumber: Diolah dari temuan lapangan

Salah satu tantangan yang dihadapi P4T adalah tidak ditemukannya strategi yang terencana untuk mendapatkan dukungan media massa. Padahal, dukungan media massa sangat diperlukan dalam pembentukan opini publik dalam menanggapi kondisi yang terjadi di desa. Dengan demikian, dukungan dan keberpihakan yang lebih luas diharapkan bisa diperoleh. Selama ini, temuan penelitian menyatakan bahwa belum ada strategi khusus terkait dengan perencanaan media. Informasi yang diberitakan media bersifat reaktif. Artinya, hanya akan dipublikasikan jika dianggap memiliki nilai berita bagi media. Bahkan ada sejumlah pemberitaan yang menyudutkan organisasi dengan menyebut tokoh-tokohnya

sebagai "provokator" di tengah masyarakat.

Dalam beberapa tahun terakhir, seiring dengan berkembangnya kesadaran dalam organisasi tentang pentingnya menggalang sumber daya pendukung, organisasi gerakan petanisecarasistematis memasukkan agenda mobilisasi sumber daya sebagai salah satu agenda kerja utama. Hal ini terutama diwujudkan dengan mengembangkan inisiatif P4T untuk membangun jejaring dengan pihak-pihak lain di luar organisasi dengan maupun tanpa melalui FPPB.

Organisasi dan Strategi

Sejarah perlawanan petani di Desa Tumbrep adalah sejarah perlawanan yang ekspresif dan demonstratif. Organisasi yang kuat, didukung oleh jaringan yang luas yang dijalin melalui FPPB, semakin menunjukkan karakter perlawanan petani. Sering kali, aksi massa adalah pilihan tindakan sebagai alat penekanan terhadap pemerintah daerah. Sebut saja di tahun 2006, mobilisasi massa besar-besaran dilakukan di kantor DPRD Jawa Tengah di Semarang. Jumlah massa petani saat itu diangkut dengan truk-truk besar yang jumlahnya mencapai 160 atau sekitar 9600 massa petani. Mereka menuntut penyelesaian semua kasus perkebunan di Kabupaten Batang.

Selain aksi massa, bentuk lain yang dilakukan adalah melakukan lobi ke Badan Pertanahan Nasional (BPN) Kanwil dan BPN Pusat, audiensi dengan DPRD Kabupaten dan Provinsi, audiensi dengan Bupati untuk mendapatkan surat rekomendasi dari Bupati untuk pencabutan HGU PT. Tratak, audiensi dengan Gubernur Jawa Tengah yang akhirnya membentuk tim penyelesaian kasus sengketa kasus Tanah.

Gambar 3. Aksi Massa Ke BPN Kab. Batang menuntut Pencabutan HGU Perkebunan



Sumber : Dokumentasi FPPB

Sejatinya, pihak Bupati Batang telah memberikan rekomendasi untuk mencabut HGU PT. Tratak dengan pertimbangan bahwa secara *de facto* PT. Tratak tidak lagi beroperasi. Selain itu, masyarakat sudah menggarap lahan dengan sepengetahuan mandor perkebunan PT. Tratak. Namun, pengaturan dan penataan kembali tanah terkendala dengan tidak dicapainya kesepakatan tentang distribusi kepemilikan tanah. Tuntutan organisasi adalah lahan seluas 81 hektare dari keseluruhan seluas 89,9 hektare yang dikuasai oleh PT Tratak didistribusikan kepada masyarakat. Di sisi lain, Pemerintah Provinsi Jawa Tengah menawarkan model kemitraan dengan

perkebunan swasta lain, dengan masyarakat untuk menggarap lahan PT. Tratak. Akibatnya, tidak tercapai kesepakatan di antara kedua belah pihak untuk model kemitraan yang ditawarkan.

Awalnya status hukum tanah garapan hanya tinggal menunggu Petunjuk Teknis (Juknis) dari Badan Pertanahan Nasional (BPN) Pusat. Karena tak kunjung dikeluarkan, pada tanggal 14 Januari 2008, lima (5) orang perwakilan P4T bertemu dengan Komisi II DPR RI untuk memberikan informasi tentang kasus yang mereka hadapi. Pertemuan tersebut membawa harapan baru akan tuntasnya status hukum tanah. Namun, keluarga pemilik PT. Tratak ternyata tak tinggal diam.

Sejak akhir tahun 2007, keluarga pemilik PT. Trarak melancarkan aksi yang bertujuan untuk menguasai kembali lahan perkebunan. Satu insiden yang cukup besar adalah saat puluhan orang datang ke lahan dan melakukan intimidasi kepada penggarap untuk meninggalkan lahan. Kelompok tersebut mengatasnamakan Pemuda Roban Bersatu (PRB). Diketahui belakangan bahwa kelompok tersebut direkrut oleh pemilik PT. Tratak dengan bayaran sejumlah uang untuk mengusir penggarap. Penggarap mengetahui bahwa sebagian anggota PRB adalah orang yang sejak awal menunjukkan sikap anti terhadap gerakan petani. Hal ini disebabkan karena berbagai hal, yang antara lain adalah memudarnya pamor tokoh tersebut akibat kehadiran organisasi.

Tindakan selanjutnya adalah menyebarkan informasi yang bersifat provokatif, tendensius yang menyudutkan penggarap dan pendamping hukumnya. Informasi disebarluaskan dengan mengangkat isu agama dan ras, disebarkan ke masyarakat yang ditengarai potensial untuk tersulut.

Pada bulan Februari 2008, PT. Tratak juga mengirim surat kepada Gubernur Jawa Tengah yang berisi pernyataan Direktur PT. Perkebunan Tratak tentang kesanggupannya untuk melaksanakan pengelolaan kebun dan kantor kembali mulai tahun 2008, memberikan bantuan

untuk pembangunan desa, dan memprioritaskan pemanfaatan tenaga kerja dari masyarakat sekitar. Surat tersebut direspons oleh Gubernur Jawa Tengah dengan mengirimkan surat kepada Bupati Batang yang intinya agar mempertimbangkan untuk memberi kesempatan kepada PT. Trarak untuk menata kembali lahan.

Upaya-upaya yang dilakukan oleh PT. Tratak menimbulkan ketegangan di antara para petani penggarap. Hingga saat ini, konsentrasi diarahkan untuk memikirkan tentang strategi yang akan dilakukan sebagai reaksi dan sementara itu, setiap hari secara bergiliran penggarap melakukan penjagaan lahan dengan membangun pos-pos di sekitar lahan. Hal ini dimaksudkan untuk mempertahankan tanah yang digarap dari upaya kekerasan yang dilakukan oleh "orang" PT. Tratak.

Dalam teori mobilisasi sumber daya, gerakan sosial dinyatakan melakukan salah satu dari tiga strategi: (1) *public education*, (2) *direct service*, dan (3) *structural change*. Narasi di atas menunjukkan kecenderungan dengan strategi yang terutama diarahkan pada *structural change*. Konsentrasi strategi ini menyebabkan mobilisasi sumber daya diarahkan untuk mendapatkan dukungan untuk perubahan struktural. Misalnya, sumber daya yang dimobilisasi berasal dari individu atau lembaga

yang bisa memberi dukungan fasilitasi dan mediasi dengan pihak yang dituju untuk penyelesaian kasus.

Dalam rentang tahun sejak 1999–2008, berbagai upaya telah dilakukan untuk perubahan struktural:

Tabel 3. Upaya Organisasi untuk Perubahan Struktural 1999–2008

Tanggal	Agenda/Kegiatan	Pihak yang ditemui
15 Nop 1999	Audiensi tentang pelaporan penelantaran PT. Tratak	Ketua DPRD Kab. Batang
6 Juli 2000	Aksi massa menuntut pencabutan HGU PT. Tratak dan audiensi	Bupati Batang
25 Sep 2000	Aksi massa menuntut pencabutan HGU PT. Tratak	BPN Batang
7 April 2000	Kesimpulan BPN Pusat tentang lahan PT. Tratak yang sudah memenuhi syarat untuk didistribusikan kepada penggarap	BPN Pusat (Prof. Ir. Lutfi Nasution, MSc, PhD)
11 Mei 2001	Rapat Koordinasi Pembahasan solusi konflik antara penggarap dengan PT. Tratak difasilitasi oleh Pemda Kab. Batang	Sekda Kab. Batang
3 Juli 2001	Aksi massa menuntut percepatan pencabutan HGU PT. Tratak	BPN Kanwil Semarang
14 Mei 2001	Rapat Pembahasan Kasus	Sekda Kab. Batang
18 Mei 2001	Rapat Pembahasan Penyelesaian Kasus	Sekda Kab. Batang
16 Okt 2001	Pemberitahuan atas rencana PT. Tratak yang akan memindahkan haknya dan permohonan pemblokiran dan tidak memperpanjang HGU serta pencabutan HGU	BPN Nasional Kab. Batang
21 Feb 2002	HGU PT. Tratak dinyatakan sebagai kelas IV	Dinas Perkebunan Prov. Jawa Tengah
24 April 2002	Aksi massa menuntut Gubernur merekomendasikan pencabutan HGU PT. Tratak	Kantor Gubernur Prov. Jawa Tengah
5 April 2002	Rapat Koordinasi Penyelesaian HGU PT. Tratak	Sekda Prov. Jawa Tengah
26 April 2002	Pembentukan Tim Penyelesaian Kasus Tanah	Bupati Batang
26 Sep 2003	Aksi Damai Menuntut Distribusi Lahan PT. Tratak kepada Petani Penggarap	DPRP Prov. Jawa Tengah
10-Feb-03	Permohonan Data Tunggalan Pajak PT. Tratak	Kepala Kantor Pajak Bumi & Bangunan Pekalongan

12 Juni 2003	Audiensi Penyelesaian Kasus	BPN Kab. Batang
7 Oktober 2003	Audiensi Penyelesaian Kasus	Sekda Kab. Batang
4 Feb 2004	Aksi Massa Mempertanyakan Tindak Lanjut Kasus	BPN Kab. Batang
21 Feb 2004	Pengajuan Konsep Penyelesaian Kasus	Asisten I Sekda Kab. Batang
10 Sep 2004	Rekomendasi Pencabutan HGU PT. Tratak	Bupati Batang
3 Oktober 2004	Permohonan Pencabutan HGU PT. Tratak Berdasarkan Rekomendasi Bupati	BPN Pusat
19 Nop 2004	Rapat Penyelesaian Kasus HGU PT. Tratak	
16 Juli 2005	Aksi Massa Menuntut Percepatan Pencabutan HGU PT. Tratak	BPN Pusat
8 April 2005	Rapat Koordinasi dengan Sekda Kab. Batang dan BPN Batang	BPN Jawa Tengah
20 Okt 2005	Koordinasi Penyelesaian Kasus	Sekda dan BPN Batang
9 Des 2005	Audiensi Penyelesaian Kasus	Ketua Tim Kasus Tanah Prov. Jawa Tengah
24 Agust 2006	Aksi Damai Menuntut Reforma Agraria Dengan Jalan Pencabutan HGU PT. Tratak	Kepala BPN Provinsi Jawa Tengah
7 Feb 2006	Koordinasi Penyelesaian Kasus	DPRD Jawa Tengah
23 Okt 2006	Koordinasi Penyelesaian Kasus	BPN Jawa Tengah
19 Juni 2007	Aksi Massa atas Berlarut-larutnya Penyelesaian Kasus	Ketua Tim Penyelesaian Kasus Tanah Prop. Jateng
25 Juli 2007	Permohonan Salinan Rekomendasi Penilaian atas HGU PT. Tratak	DPRD Kab. Batang
30 Juli 2007	Audiensi Penyelesaian Kasus Ditindaklanjuti dengan Kunjungan Lapangan	Kantor Pertanian & Perkebunan Kab. Batang Komisi A DPRD Kab. Batang
28 Nop 2007	Kerja Sama Penanaman 85.000 Pohon di Lahan HGU PT. Tratak dengan Dinas Kehutanan Model Silvikultur Intensif (SILIN)	Dinas Kehutanan
14 Januari 2008	Audiensi ke DPR RI dan DPR RI yang Menyatakan bahwa Lahan PT. Tratak Akan Dijadikan Percontohan Program Pembaruan Agraria Nasional (PPAN)	DPR RI
22 Januari 2008	Audiendi Penyelesaian Kasus	DPRD Kab. Batang

5 Februari 2008	Demonstrasi Menuntut Tindak Lanjut Rekomendasi Pencabutan HGU PT. Tratak oleh Bupati Batang	Gubernuran
12 Februari 2008	Peninjauan Lapangan oleh Tim B Provinsi	Tim B Prov. & Kab. Batang

Sumber: Kronologis konflik, upaya, dan tuntutan petani penggarap lahan HGU PT. Tratak.

Melalui FPPB, strategi *public education* yang sekaligus terangkai dengan *direct service* menjadi salah satu agenda organisasi. Persepsi awalnya adalah bahwa kesadaran tentang ketidakadilan yang terjadi harus disertai dengan usaha untuk mengubah ketidakadilan. Syarat untuk bisa melakukan perubahan adalah memulainya dengan membangun kapasitas anggota dan organisasi dari sisi wawasan, pengetahuan, dan keterampilan. Apalagi dengan terbukanya ruang-ruang politik yang memberi celah baru untuk upaya memperjuangkan hak ekonomi dan sosial petani.

Secara bertahap, FPPB memperluas orientasi gerakannya ke ranah politik desa yang dimulai dengan mempersiapkan kader-kader petani untuk masuk dalam bursa kepala desa. Untuk menyiapkan kader politiknya, anggota diberi kesempatan untuk mengikuti berbagai paket pendidikan politik baik yang diselenggarakan secara formal maupun tidak formal. Untuk melakukan pendidikan politik ini, organisasi mendapatkan dukungan dari sejumlah organisasi lain dalam bentuk fasilitas pengajaran.

P4T dapat dikatakan sebagai

sebuah organisasi perjuangan kelompok petani yang modern dan mencoba menjalankan prinsip-prinsip demokrasi organisasi modern secara benar. Salah satu ukurannya adalah berlangsungnya pembagian peran yang jelas dalam organisasi. Namun, pola ini juga berdampingan dengan peran-peran pendamping dan kuasa hukum yang menonjol.

Anggota organisasi dapat memilih ketua dan pengurus organisasi secara langsung dalam sebuah Kongres yang diselenggarakan oleh organisasi setiap dua tahun sekali. Kongres terakhir yang dilakukan oleh P4T pada tahun 2004 menetapkan kepengurusan P4T periode 2004-2006. Semua pengurus merupakan petani penggarap yang berasal dari wilayah konflik.

Pengurus – yang bekerja secara sukarela tanpa menerima bayaran – bertanggung jawab menjalankan roda organisasi. Ketua Umumbertugas mengkoordinasikan anggota demi berjalannya roda organisasi, memimpin pertemuan-pertemuan rutin yang dilakukan organisasi, dan melakukan tugas luar untuk mengurus hal-hal yang berhubungan dengan aspek

hukum, serta membangun jaringan solidaritas bersama petani di wilayah lain. Untuk melaksanakan tugasnya, Ketua I dibantu oleh ketua perwakilan yang merupakan ketua dari masing-masing Dukuh yang menjadi anggota P4T. Tanggung jawab ketua perwakilan adalah membantu Ketua I dalam tugasnya mengkoordinasikan petani anggota di masing-masing Dukuh.

Para ketua perwakilan dibantu oleh Divisi Humas (Hubungan Masyarakat) yang memfasilitasi hubungan dengan pihak-pihak yang terkait dengan organisasi. Tugas rutinnya adalah menyebarkan undangan pertemuan, mengumpulkan iuran wajib setiap bulan, dan memobilisasi anggota untuk kepentingan organisasi. Untuk pemilihan Humas, satu orang anggota dari setiap dukuh ditunjuk menjadi petugas Humas dengan tujuan memudahkan fungsi kerja Humas karena ada pembagian wilayah. Sementara itu untuk menangani kegiatan surat menyurat, risalah rapat, pendokumentasian organisasi P4T, ditugaskan seorang sekretaris organisasi. Bendahara Umum bertugas mengumpulkan iuran yang diperoleh dari masing-masing Ketua Perwakilan sebesar Rp.1.500,00 setiap bulan. Uang ini digunakan sebagai uang kas organisasi yang hanya digunakan untuk urusan-urusan yang terkait dengan kegiatan organisasi. Uang ini dipakai oleh organisasi sebagai

dana sosial seperti kematian dan musibah lain bagi anggota dan sanak keluarga (keluarga inti) yang meninggal atau sakit keras dengan memberikan uang santunan sebesar Rp.150.000,00. Iuran bulanan tersebut masih terus disetorkan oleh anggota hingga saat ini.

Meskipun struktur kepengurusan sudah ditetapkan, relasi di dalam organisasi ini bersifat tidak formal dan non-hierarkis. Para anggota berkumpul secara berkala dalam pertemuan *selapanan* (setiap 35 hari sekali). Agenda pertemuan umumnya adalah menyampaikan informasi tentang perkembangan umum organisasi dan isu-isu yang berkaitan dengan petani. Pertemuan ini sering kali juga menjadi forum koordinasi tempat mendiskusikan persoalan-persoalan yang dihadapi oleh anggota dan untuk menyusun rencana kegiatan. Pertemuan difasilitasi oleh para pengurus dan sering kali melibatkan pihak dari luar organisasi untuk hadir memberikan motivasi dan membagi informasi dan pengalaman tentang gerakan.

P4T adalah anggota dari organisasi petani yang lebih besar yakni Forum Perjuangan Petani Batang (FPPB). Selama ini, aksi-aksi P4T juga dipengaruhi oleh FPPB sebagai organisasi payung, yang terlibat dalam setiap tahapan aksi organisasi. Pola hubungan P4T dengan FPPB tidak sebatas fungsi koordinatif namun lebih luas terlibat dalam pengambilan keputusan

strategis dalam organisasi. Proses mobilisasi sumber daya untuk mendukung gerakan lebih banyak dilakukan oleh FPPB dan bukan secara langsung oleh P4T, karena akses P4T yang sangat terbatas untuk menjangkau konstituen potensial dari luar organisasi. Sedangkan FPPB yang merupakan gabungan dari beberapa organisasi tani lokal memiliki tokoh-tokoh yang memungkinkannya menggalang sumber daya eksternal. Distribusi sumber daya yang diperoleh sangat ditentukan oleh FPPB. Akibatnya, isu kepemimpinan dalam P4T menjadi unik karena otoritasnya berhadapan dengan pola hubungannya dengan FPPB termasuk dalam perencanaan dan mobilisasinya.

Di satu sisi, pola hubungan yang demikian dipandang positif untuk mendorong terbukanya akses P4T terhadap berbagai sumber daya yang dibutuhkan. Di samping itu akan memperkuat posisi tawar P4T karena ditunjang dengan basis massa pendukung yang lebih besar melalui FPPB, termasuk tokoh-tokoh yang cukup diperhitungkan di dalamnya. Namun, di sisi lain, hubungan ini berpotensi melemahkan inisiatif

P4T dalam melakukan proses-proses penyelesaian sengketa mereka dengan perkebunan Tratak tanpa melalui FPPB. Sekarang ini tampaknya hal ini belum terlihat. Namun, seiring dengan pendidikan dan pengembangan kapasitas berorganisasi yang dilakukan di P4T inisiatif-inisiatif tersebut akan muncul. Karenanya, perlu penataan pola hubungan antara P4T dengan FPPB yang lebih bersifat fleksibel.

Struktur Sosial Sebelum Kehadiran Organisasi

Sebelumnya masyarakat di keempat dukuh/desa tersebut hampir semuanya tidak memiliki sawah atau kebun. Tanah yang dimiliki hanya lahan terbatas tempat rumah-rumah didirikan. Kebun-kebun milik pribadi didominasi tanaman kelapa, melinjo, dan cengkeh dan dikelola sendiri oleh pemiliknya. Dalam sistem pelapisan sosial yang didasarkan atas kepemilikan tanah, masyarakat di daerah sekitar lahan PT. Tratak termasuk dalam kategori tidak bertanah (tunakisma) yakni kelompok yang tidak memiliki cukup tanah yang berkualitas untuk dikelola.

Tabel 4. Persentase Kepemilikan Tanah

No	Tipe Fungsi/Pemanfaatan	Persentase Kepemilikan
1	Rumah tinggal	100% semua memiliki lahan untuk rumah
2	Kebun/darat	30% (70% tidak memiliki kebun)
3	Sawah	10% (90 % tidak memiliki sawah)

Sumber: diolah dari hasil observasi dan wawancara

Meskipun demikian, masyarakat masih mengandalkan hidup dari pengelolaan tanah. Sebagian masuk dalam hubungan penyakapan di sawah atau kebun di desa sekitarnya atau menyewa tanah milik orang lain untuk digarap. Upah buruh yang berlaku adalah paruh hasil, umumnya sepertiga untuk penyakap dan selebihnya menjadi hak pemilik tanah jika modal penanaman berasal dari pemilik tanah. Berlaku sebaliknya bila modal produksi berasal dari penyakap.

Selebihnya adalah pekerja harian lepas di saat musim tanam di sawah seperti kerja tanam (*tandur*) atau kerja membersihkan tanaman padi untuk mendapatkan upah uang atau kerja memanen padi untuk mendapatkan upah dalam bentuk bukan uang melainkan barang (*natura*). Dalam keseharian, beberapa menjalankan profesi selain sektor pertanian di luar desa seperti buruh di industri garmen di Kota Pekalongan, dan sekitarnya, bahkan hingga mengisi sektor informal di Jakarta seperti jasa ojek motor, supir, buruh bangunan, dll.

Beberapa keluarga beternak ayam, hanya beberapa saja yang memelihara sapi dan kambing dengan sistem *gaduh*. *Gaduh* adalah sistem yang lazim diterapkan di mana seseorang menitipkan perawatan hewan ternak seperti sapi, kerbau, atau kambing. pelaku *gaduh* (perawat) berhak mendapatkan setengah harga anak ternak tersebut dengan syarat melakukan perawatan atas ternak, mencari dan memberi makanan setiap hari. Pada saat tersebut kepadatan penduduk juga masih belum sepadat sekarang. Tidak nampak kesejangan yang nyata di antara masyarakat dari status ekonominya. Rata-rata tingkat pendidikan masyarakat hanya setara dengan Sekolah Dasar.

Akhir tahun 1960 hingga 1980-an merupakan masa puncak kemunculan perkebunan-perkebunan swasta di Kabupaten Batang. PT. Tratak sendiri memperoleh hak pengelolaan sejak tahun 1957. Di periode awal kemunculan perkebunan swasta, tidak ada reaksi penolakan oleh masyarakat atas kehadiran perkebunan bahkan kehadiran

perkebunan sangat didukung, karena fungsi sosial perkebunan terhadap masyarakat sekitar berjalan dengan diperkerjakannya sebagian besar penduduk sebagai tenaga penggarap yang mendapatkan upah yang dibayarkan secara teratur oleh perkebunan. Mereka tersebar di perkebunan-perkebunan di Kecamatan Bandar dan kecamatan sekitarnya yang juga terdapat perkebunan yang dikuasai oleh perusahaan lain, seperti PT. Segayung di Kecamatan Tulis yang memproduksi tepung Tapioka. Di Dukuh Cepoko, Kecamatan Tumbrep pada periode tersebut terdapat pabrik pengelolaan kapuk randu yang menyerap tenaga kerja hingga ratusan orang beroperasi dengan menggunakan mesin-mesin besar. Dengan keberadaan unit-unit usaha tersebut, masyarakat relatif aman dalam hal penghidupannya karena memiliki sumber penghasilan yang teratur.

Mayoritas pekerja perkebunan adalah laki-laki. Hanya sebagian kecil perempuan yang bekerja di perkebunan dan itu pun hanya bekerja musiman, yaitu saat panen dan pada saat membersihkan lahan. Pengerahan tenaga kerja besar-besaran sangat dibutuhkan karena jenis tanaman perkebunan adalah tanaman keras yang membutuhkan tenaga yang banyak pada saat tahapan pemeliharaannya.

Sekitar tahun 1980-an, gejala pasar global menyebabkan

harga kopi dan cengkeh menurun drastis. Sementara itu kapuk randu asal Indonesia tidak lagi diminati dan digantikan oleh dominasi kapuk randu yang berasal dari India dan Cina yang daya saingnya lebih baik. Akibatnya, pihak perkebunan memberhentikan banyak pekerjanya, kemudian mesin-mesin pengolah dilerantarkan dan dibiarkan berkarat tidak terurus. Demikian halnya dengan pabrik pengelolaan kapuk randu yang bahkan berhenti beroperasi karena permintaan berkurang.

Periode 1980-an juga ditandai dengan pergantian kepemilikan PT. Tratak yang diserahkan kepada generasi pemilik PT Tratak selanjutnya. Pergantian kepemilikan juga turut mengubah tata pengelolaan keuangan dan tata pengelolaan produksi tanah. Pengelolaan keuangan yang berlaku mengarah pada inefektivitas dan inefisiensi. Dari sisi fisiologis, produktivitas tanah semakin menurun karena tidak dilakukannya rotasi penanaman seperti seharusnya yang berpengaruh pada kualitas hasil kopi dan cengkeh yang dihasilkan.

Krisis ekonomi nasional secara bertahap terjadi sejak akhir tahun 1980-an dan setelahnya. Pada periode di antaranya masyarakat yang kehilangan sumber mata pencarian mulai masuk menggarap lahan PT. Tratak. Penggarapan awalnya dilakukan oleh beberapa

keluarga, tetapi jumlahnya meningkat seiring desakan kebutuhan yang terus meningkat. Kemerosotan ekonomi berdampak juga terhadap industri garmen di Kota Pekalongan dan sekitarnya yang sebelumnya menyerap banyak tenaga kerja. Pengusaha industri garmen banyak yang menutup usahanya. Banyak yang kemudian kembali ke desa/dukuh dan akhirnya tidak memiliki pekerjaan tetap.

Seperti jamaknya kehidupan masyarakat desa, pola kehidupan berjalan secara tradisional. Relasi antaranggota masyarakat terjalin secara harmonis berkat kekerabatan yang erat dalam balutan kultur masyarakat Jawa. Saat masuk dan menggarap di atas lahan PT. Tratak, tidak terbersit dalam pikiran mereka untuk terlibat dalam proses hukum yang lebih jauh berhadapan dengan perkebunan. Masyarakat desa adalah masyarakat yang tidak melekat hukum. Tindakan penggarapan ke lahan PT. Tratak hanya didasarkan pada naluri mempertahankan hidup dengan cara memenuhi kebutuhan dasar keluarga. Bukan bersandar pada kesadaran tentang hak-hak masyarakat lokal atas sumber daya. Penggarap juga sering kali didera kekhawatiran menghadapi pengusiran dari pihak perkebunan.

Dalam beberapa diskusi dengan pendamping petani terungkap bahwa pada dasarnya sikap kritis dimiliki oleh masyarakat tetapi bersifat laten. Hal ini

dapat dibuktikan pada saat ada momentum yang tepat seperti situasi politik nasional yang kacau; hal ini mendorong lahirnya gerakan perlawanan. Belakangan diketahui bahwa inisiatif masyarakat banyak dipelopori oleh masyarakat yang kembali ke desa setelah usaha garmen yang mempekerjakan mereka gulung tikar saat krisis ekonomi memukul.

Di sekitar desa/dukuh, pada waktu yang relatif bersamaan juga bermunculan gerakan perlawanan di Kecamatan Tulis terhadap PT. Ambarawa Maju yang ternyata mengelola tanah tanpa memiliki sertifikat. Di Kecamatan Tulis pula desa-desa seperti Secentong, Simbang Jati, dan Wonokerto melakukan perlawanan terhadap PT. Simbang Jati.

Masyarakat yang masuk dan menggarap lahan perkebunan berasal dari kelompok masyarakat miskin tidak bertanah. Sebagian lain, meskipun juga dilintasi, memilih untuk tidak masuk dan menggarap dengan beberapa alasan. Alasan pertama karena mereka masih memiliki sumber mata pencarian lain atau mengolah tanah milik sendiri. Kedua, karena ketakutan dengan kemungkinan konflik dengan pemilik lahan.

Pada awal penggarapan, masyarakat nyaris tidak memiliki jaringan yang memungkinkannya mendapatkan informasi yang cukup tentang kebijakan pertanahan.

Apalagi untuk mendapatkan bantuan dan perlindungan hukum atas tindakan penggarapan masyarakat. Aksi-aksi kolektif sepenuhnya mengandalkan sumber daya dari dalam organisasi. Komitmen dan loyalitas yang kuat dari anggota organisasi membuat mereka mampu untuk mengelola gerakan meskipun sangat terbatas. Tidak ditemukan informasi tentang organisasi lokal yang formal dan terstruktur. "Organisasi" di tingkat desa terbatas hanya kumpulan orang yang bertemu secara teratur dalam forum pengajian. Inisiatif penggarapan banyak dipelopori oleh masyarakat yang kembali ke desa karena kehilangan mata pencarian di industri garmen di kota sekitar. Masyarakat yang tidak memiliki pilihan lain untuk bertahan hidup menambah panjang daftar para penggarap.

Kondisi rumah tempat tinggal masyarakat penggarap sebagian besar berstruktur tidak permanen hingga semi permanen dengan kombinasi material kayu dan batu bata. Tidak banyak dari kelompok ini yang memiliki barang elektronik rumah tangga yang pada saat tersebut masih dianggap kemewahan.

Perubahan Struktur Agraria dan Pengaruhnya dalam Struktur Sosial

Selama masa penggarapan, petani dan organisasi memperoleh keuntungan finansial secara langsung dari sisa tanaman cengkeh milik PT. Tratak pada tahun 2000 dan 2001 atau sekitar dua tahun setelah masyarakat menggarap tanpa membayar sewa. Saat musim panen cengkeh tiba dan harga cengkeh melambung tinggi, nilai ekonomis cengkeh pun menjadi berlipat. Ada sekitar lima ratus batang pohon cengkeh milik PT. Tratak yang dipanen oleh petani. Atas inisiatif petani dan saran dari kuasa hukumnya, hasil panen dibagi dua dengan PT. Tratak yang diwakilkan kepada Pemerintah Daerah Kabupaten Batang. Bagian petani senilai lima puluh empat juta rupiah (Rp. 54 juta) dialokasikan untuk pembiayaan operasional organisasi dan masing-masing anggota memperoleh bagian dibagi rata ke seluruh penggarap. Sementara sebagai penghargaan untuk tokoh-tokoh organisasi pada saat tersebut memperoleh nilai yang lebih besar. Kisarannya antara Rp.1.100.000,00 hingga Rp. 2.300.000,00 per orang yang dibagikan kepada enam orang.

Setelah tahun 2001, harga cengkeh menurun drastis. Dari sekitar 7 hektare tanaman cengkeh yang tersisa juga sudah tidak memberi hasil panen yang baik.

Sejak itu, hasil penjualan cengkeh yang terbatas dari sisa tanaman milik PT. Tratak langsung dikelola oleh organisasi.

Saat ini, semua penggarap yang tergabung dalam P4T mempunyai tanah garapan secara individu. Kelompok penggarap yang berjumlah 450 orang ini mendapatkan pembagian rata-rata sekitar 0,19 hektare per KK dari 85

hektare tanah. Dari tanah-tanah ini, mereka menanam jagung, singkong, atau padi darat. Tanaman cengkeh yang tersisa seluas 4 Hektare dengan jumlah tanaman 340 pohon. Lainnya sejumlah sekitar berapa??? ditanami tanaman pangan. Konsep pengelolaan tanah tersebut juga seragam yakni dikelola oleh masing-masing keluarga petani penggarap dengan tanaman pangan seperti disebutkan.

Gambar 4. Lahan Garapan P4T dari Hasil Distribusi Tanah PT. Tratak



Sumber Dokumentasi FPPB

Dengan adanya tanah garapan ini, para penggarap yang tergabung dalam organisasi P4T secara nyata telah mengubah struktur kepemilikan tanah di empat pedukuhan di sekitar perkebunan Tratak. Perubahan yang paling nyata adalah semua anggota P4T yang sebelumnya adalah petani tak

bertanah (tunakisma) menjadi petani yang memiliki tanah pertanian sempit (*land small holders*).

Meski demikian, karena sempitnya lahan pertanian yang dibagi secara merata tersebut, tidak mengubah secara nyata kondisi kemiskinan yang telah lama mereka alami karena luas lahan

tidak sebanding dengan kebutuhan yang harus dipenuhi oleh keluarga petani. Hal ini terlihat dari penghitungan yang dilakukan dari hasil keseluruhan tanah garapan perkebunan Tratak.

Dari data perkiraan yang ditemukan, jika dihitung kembali mengacu pada angka garis kemiskinan yang ditetapkan pemerintah, maka para petani penggarap perkebunan Tratak ini masih tergolong miskin. Sebab, pendapatan rata sebulan ini untuk menanggung beban satu keluarga yang rata-rata berjumlah 5 orang adalah Rp.245.625,00. Maka, pendapatan warga penggarap perkebunan Tratak perorang setiap bulannya adalah Rp.49.125,00 (Rp.1.637,00/hari) jauh di bawah angka pendapatan yang ditetapkan oleh pemerintah pada tahun 2007 Rp.152.847,00/kapita/bulan.

Meski dalam pandangan sebagian orang hal ini bukanlah perubahan yang signifikan, menurut para penggarap sendiri hal ini sudah sangat membantu. Alasan utama adalah karena keluarga tidak perlu lagi mengalokasikan anggaran khusus untuk membeli beras sebagai bahan konsumsi sehari-hari yang bisa diperoleh dari hasil panen. Selama ini, pengeluaran terbesar konsumsi adalah untuk membeli beras. Karena beras sudah

diperoleh dari panen, keluarga bisa memangkas biaya untuk beras dan bisa berhemat. Menurut mereka, ketika tanah-tanah belum digarap oleh warga, banyak kasus pencurian tanaman di lahan atau pun di halaman rumah masyarakat. Saat ini kejadian tersebut sangat jarang terjadi.

Kalau sebelumnya tingkat pendidikan tertinggi yang bisa dijangkau hanya setara dengan sekolah dasar, saat ini sudah makin banyak yang melanjutkan ke sekolah menengah. Peningkatan ini tidak semata-mata karena peningkatan pendapat penggarap namun karena mulai meningkatnya kesadaran keluarga akan pentingnya pendidikan untuk masa depan anak.

Perubahan lainnya, para penggarap ini sepanjang tahun 1999-2007 ini telah memperbaiki rumah-rumah hunian mereka. Sepanjang tahun-tahun ini lebih dari 50 rumah diperbaiki. Meski bukan seluruhnya dari hasil garapan, hal ini cukup membuktikan bahwa para penggarap ini mampu menyisihkan pendapatan dari kerja lainnya selama 1999-2007. Beberapa petani penggarap juga dapat memiliki barang-barang elektronik yang dahulu belum pernah dimiliki seperti televisi dan sepeda motor.

Tabel 4. Perkiraan Pendapatan Hasil Garapan di Lahan PT. Tratak

Jenis Tanaman	Luas Lahan	T o t a l B i a y a Produksi (Rp.)	Hasil panen/ garapan/ tahun (Rp.)	Jumlah penggarap (orang)	Pendapatan/ tahun (Rp.)	Pendapatan/ bulan (Rp.)
	(Ha)					
Jagung	30	300.000,00	3.000.000,00	159	2.700.000,00	225.000,00
Padi Darat	45	500.000,00	7.000.000,00	238	6.500.000,00	541.667,00
Singkong	10	10.000,00	2.500.000,00	53	2.490.000,00	207.500,00
Tanaman lain / selingan (Serai, pisang)		0	100.000	450		8.333,00
Total Pendapatan Per Bulan di lahan PT Tratak						245.625,00

Sumber : Hasil wawancara, telah diolah kembali

Di samping menggarap lahan yang ada, masyarakat juga masih melakukan pekerjaan lain seperti sebelum lahan diduduki . Jenis pekerjaan yang ditekuni sebagian besar adalah sebagai pekerja pada industri batik di Kota Pekalongan, selain bergelut di sektor informal lain seperti buruh nelayan, buruh bangunan, pengojek motor, dll.

Secara sosiologis, *ten Dam* (dalam Billah, Loehoer Widjanto, Aries Kristyanto 1984, hal 264 Wertheim, 1966) mengemukakan dua prinsip yang mendasari pelapisan masyarakat yaitu *mengabdikan* dan *memperabdi*. Berdasarkan kedua prinsip ini, masyarakat dibedakan ke dalam dua kelompok yaitu *farm hand* dan *independent farmer*. *Farm hand* berarti masyarakat tunakisma atau

tidak mempunyai cukup tanah yang berkualitas baik untuk memenuhi kebutuhan pokoknya. Di samping itu juga tidak memperoleh dasar pendidikan yang diperlukan untuk mengelola usaha tani. Selanjutnya kelompok ini dibedakan menjadi *farm hand* dalam arti sempit dan *part time farmers*. Dalam arti sempit, rumusannya adalah menerima pendapatan semata-mata dari pekerjaannya sebagai buruh upahan bagi pemilik tanah atau pun petani penggarap. Sedangkan *part time farmers* mempunyai tanah garapan yang luasnya berkisar antara 0,1 hektare sampai 1 hektare, tetapi umumnya hanya memiliki tanah kurang dari 0,5 hektare. Petani bebas (*independent farmer*) dibedakan pula ke dalam petani-bebas kecil (*small independent farmers*) dan pemilik

tanah luas (*large landowners*). *Small independent farmers* dijelaskan sebagai para petani yang memiliki tanah antara 1-5 hektare sedangkan *large landowner* adalah petani yang memiliki tanah lebih dari 5 hektare. Pembedaan lapisan masyarakat di atas berpangkal pada hubungan *patron-client* yang berkaitan dengan hak milik atas tanah dan luas tanah yang dimiliki.

Jika sistem pelapisan masyarakat model tersebut digunakan untuk menjelaskan perubahan sosial yang terjadi dari struktur agraria sebelum dan sesudah reklamasi dan okupasi, bisa diambil kesimpulan bahwa posisi lapisan petani tidak berubah yakni masih pada lapisan yang sama. Dalam penjelasan *ten Dam* adalah *farm hand farmers* kategori *part time farmers*.

Dengan demikian, dari indikator ekonomi (dengan perhitungan perkiraan pendapatan disandingkan dengan standar hidup layak versi pemerintah) dan indikator sosial dari sistem pelapisan masyarakat, perubahan dalam struktur agraria di wilayah penelitian bertalian erat dalam kesimpulan tentang relatif tidak signifikannya perubahan yang ditimbulkan oleh struktur agraria baru yang dihasilkan.

Namun, kesimpulan ini ditolak oleh masyarakat penggarap perkebunan Tratak. Sebab, menurut masyarakat penggarap, keadaan

dan hubungan sosial mereka sangat berubah setelah menggarap tanah perkebunan tersebut. Menurut mereka, mempunyai tanah garapan meskipun baru diakui legalitasnya oleh organisasi dan belum diakui legalitasnya oleh pemerintah sangat membedakan derajat sosial mereka dibanding ketika tidak mempunyai tanah garapan. Hal ini memperlihatkan bahwa tanah tidak semata-mata bernilai dari sisi ekonomi, tetapi juga dari sisi sosial religius, yakni memiliki tanah berarti memiliki harga diri dan kebanggaan bagi petani meskipun luasnya belum memadai secara ekonomi. Dengan mempunyai tanah, secara psikologis petani juga merasa lebih aman. Sebab, dasar hubungan sosial mereka adalah pada aktivitas pertanian. Jika musim tanam tiba, maka adalah sebuah harga diri yang besar dan kebanggaan bagi petani jika mereka turut menanam seperti warga masyarakat yang lain. Dan ini hanya mungkin terjadi manakala mereka mempunyai tanah.

Perkembangan terakhir, akhir tahun 2007 karena seringnya dilakukan penyadaran tentang potensi nilai tambah ekonomi dan fungsi konservasi tanah untuk mencegah erosi oleh FPPB dan Pemda Batang, petani melakukan penggantian tanaman. Tanaman yang semula berupa singkong, padi, dan jagung mulai diganti dengan tanaman keras seperti sengon, mahoni, dan pete. Tanaman keras

ditanam disela-sela tanaman pangan. Dengan bekerja sama dengan Departemen Kehutanan, Balai Pengelola DAS dalam program Silvikultur Intensif, ditanam bibit tanaman keras seperti sengon, mahoni, pete, durian dan mangga sebanyak 85.000 bibit. Departemen Kehutanan memberi bantuan bibit, bantuan biaya perawatan, dan pemantauan tanaman.

Hubungan Sosial Baru

Perubahan dari proses ketiadaan organisasi dan setelah adanya organisasi menyebabkan terbangunnya ikatan yang lebih kuat di antara anggota karena perasaan senasib sebagai pihak yang tertindas (*sub altern*). Rasa keterikatan juga lahir karena proses pembimbingan dalam organisasi yakni pemahaman tentang telah terjadinya ketidakadilan (*injustice*) di desa dalam hal akses masyarakat terhadap tanah dan pencitraan partisipan sebagai "korban" dari ketidakadilan.

Lahan PT.Tratak diterlantarkan selama bertahun-tahun meskipun masa HGU masih berlaku hingga tahun 2013 dan sepatutnya secara hukum HGU bisa dibatalkan. Sementara sejumlah besar masyarakat di desa tidak bertanah dan tidak diizinkan untuk mengolah tanah terlantar. Padahal tanah merupakan faktor produksi utama masyarakat dan sejumlah fungsi lain yang dilekatkan pada tanah. Proses

pembimbingan dalam organisasi mendudukkan posisi masyarakat sebagai pihak yang dizalimi haknya dan PT. Tratak sebagai pelaku. PT. Tratak yang difasilitasi dengan kebijakan negara melalui pemberian HGU dihadap-hadapkan dengan masyarakat sebagai "musuh bersama" (*common enemy*).

Rasaketerikatanantaranggota diwujudkan dengan ekspresi-ekspresi, misalnya berempati pada saat-saat tertentu ketika seorang anggota mengalami kesulitan atau musibah, dukungan dalam bentuk materil dan non-materil digalang melalui organisasi di tengah keterbatasan yang ada. Bahkan dari iuran yang disetorkan setiap bulan oleh anggota, disiapkan pos khusus untuk membantu anggota yang tengah ditimpa musibah. Sikap-sikap yang lebih terbuka dan hangat antar-anggota juga nampak dan diekspresikan melalui kunjungan silaturahmi.

Pada dasarnya, rasa keterikatan yang kuat merupakan cerminan dari karakter dasar masyarakat pedesaan di Jawa meskipun perlahan-lahan semakin tergerus oleh arus keterbukaan dan kompetisi hidup yang kian ketat. Namun, kehadiran organisasi ibarat lonceng yang mengingatkan kembali akan kebutuhan untuk saling mendukung melalui proses pembimbingan dalam organisasi. Bahkan diketahui bahwa pilihan untuk mengikatkan diri secara

formal sebagai anggota salah satunya didorong oleh keinginan untuk hadir sebagai bagian dari kesatuan yang diikat oleh identitas yang sama. Identitas sebagai anggota ternyata memiliki arti penting bagi masyarakat desa untuk mendapatkan legitimasi dari anggota lain.

Dari sisi ini, nampak bahwa tujuan ekonomi untuk struktur agraria yang adil bagi masyarakat desa terkait erat dengan tujuan sosial yang diharapkan oleh masyarakat desa. Ada kecenderungan bahwa tujuan organisasi tidak saja diorientasikan untuk tujuan akhir yang bersifat ekonomis: distribusi tanah, namun juga tujuan antara yakni hubungan sosial yang erat.

Faktor lain dalam hubungan antar-anggota adalah hadirnya Serikat Ibu Tani (SITA)-bagian dari organisasi di bawah FPPB yang menghimpun anggota tani perempuan. Sejumlah petani perempuan dalam P4T menjadi anggota SITA. Tujuan SITA adalah membangun kesadaran dan kapasitas perempuan petani tentang hak atas tanah dan mendorong keterlibatan perempuan dalam perjuangan petani. Pembimbingan isunya adalah arti penting tanah bagi perempuan dan bagaimana perempuan telah menjadi korban dari ketiadaan tanah. Selama ini peran-peran perempuan dalam gerakan petani tidak difungsikan pada posisi strategis. Karenanya, SITA

dibentuk demi mendayagunakan potensi yang ada pada kelompok tani perempuan.

Diakui oleh informan bahwa kemunculan SITA yang relatif baru (tahun 2005) -- yang juga digagas oleh pendamping petani, memang belum memberikan kontribusi yang berarti bagi organisasi. Kegiatannya selama ini baru terbatas pada pertemuan-pertemuan rutin yang dalam bahasa lokal disebut *kumpulan* sekali setiap bulan dengan agenda laporan perkembangan kas organisasi dan realisasi penggunaannya untuk kepentingan organisasi dan anggota. Namun, dalam beberapa aksi massa, SITA terlibat dan beberapa tokohnya memegang peran kunci seperti menjadi bagian dari tim lobi saat demonstrasi ke BPN Jawa Tengah.

Dari sisi internal, anggota SITA menyatakan terdapat perubahan setelah sejumlah petani perempuan di sekitar perkebunan Tratak mengorganisasikan diri seiring dengan meningkatnya kesadaran dan semangat mereka untuk memperjuangkan hak atas tanah. Perempuan petani lebih berani menyatakan pendapat dalam forum-forum terbuka. Dalam kultur Jawa di pedesaan yang masih lekat dengan pola-pola patriarki, cara-cara demikian merupakan perubahan dari kondisi sebelumnya yang menempatkan petani perempuan hanya sebagai "peserta pasif". Suara petani

perempuan mulai dipertimbangkan dalam pengambilan keputusan. Meskipun demikian, temuan penelitian menyatakan bahwa distribusi kesadaran dan kapasitas tingkat SITA belum merata. Dugaan penelitian adalah bahwa

hal ini tidak bisa dilepaskan dari pencitraan perempuan Jawa pada ranah domestik yang dikonstruksi secara sosial turun-temurun oleh lingkungan. Di samping itu, sistem pendidikan dan pengkaderan petani perempuan juga belum tertata.

Gambar 5. Kumpulan/Pertemuan Serikat Ibu Tani (SITA)



Sumber: Dokumentasi FPPB

Meskipun hidup harmonis dengan masyarakat desa non-anggota, tidak berarti bahwa tidak ada ketegangan di antara mereka. Masyarakat di Jawa umumnya dilekatkan dengan sifat yang mengutamakan harmoni dan menghindari konflik terbuka. Konflik ditemukan dalam bentuk laten yakni ketegangan dengan kelompok non-anggota yang

dipandang sebagai "orang Tratak". Lahan Tratak yang pada periode tertentu diterlantarkan kemudian dikelola dengan cara ditanami oleh masyarakat karena pertimbangan tidak produktifnya lahan tersebut. Saat lahan perkebunan ditanami, pihak perkebunan datang dan membatat tanaman masyarakat dengan alasan bahwa akan digunakan kembali.

Paraanggotamengidentifikasi sejumlah orang yang dikategorikan sebagai "orang Tratak" dan berupaya untuk menjaga jarak. Implikasinya adalah terjadinya ketegangan di antara masyarakat desa. Dalam dinamika organisasi petani, ketegangan demikian menjadi kontra produktif terhadap pencapaian tujuan gerakan di desa karena dua kelompok tersebut hidup berdampingan di wilayah yang sama. Perihal lain adalah kekaburan tentang batasan bagi kelompok yang diidentikkan sebagai "orang Tratak", artinya bahwa pendapat tersebut bisa merupakan tuduhan yang tidak beralasan dan mengada-ada. Siapa pun, dengan hasutan dan intrik dari seseorang atau sekelompok lain, bisa dipersepsikan sebagai "orang Tratak".

Saat ini, tidak ada lagi pekerja atau mandor PT. Tratak yang tinggal di desa. Namun, insiden yang erjadi sekitar Februari hingga Maret 2008, masyarakat menerima intimidasi dari puluhan orang yang mengatasnamakan Pemuda Roban Bersatu (PRB). Bentuk intimidasi adalah pengusiran penggarap untuk keluar dari lahan PT. Tratak. Ada indikasi bahwa kelompok tersebut adalah orang yang dibayar oleh PT. Tratak yang berniat untuk melanjutkan penanaman kembali di lahan. Beberapa anggota dari PRB dikenal sebagai orang yang tinggal tidak jauh dari Desa Tumbreb. Sejak awal orang-orang tersebut memang

menampakkan ketidaksukaannya terhadap organisasi petani dan menolak untuk ikut bergabung. Dalam pertumbuhannya, ternyata organisasi dan tokoh-tokohnya semakin mendapat tempat di masyarakat sehingga memudahkan pamor tokoh-tokoh lama.

Selain pengusiran, PRB juga menyebarkan informasi bernada provokatif tentang organisasi. Akibatnya, ketegangan antara penggarap dengan "orang" PT. Tratak pun tidak bisa dihindari. Setiap saat konflik bisa pecah jika terjadi gesekan. Apalagi saat ini, penggarap membangun pos-pos penjagaan di sekitar lahan yang ditunggu secara bergiliran.

Selanjutnya, perlawanan petani dengan mobilisasi sumber daya memungkinkannya untuk memiliki akses terhadap otoritas lokal. Kehadiran P4T juga melahirkan sejumlah tokoh baru di desa dari para pimpinan dan kader organisasi. P4T, seperti diketahui, mengikatkan diri ke organisasi yang lebih besar yakni Forum Perjuangan Petani Batang (FPPB). FPPB memiliki sistem pengkaderan bagi anggota dengan didukung oleh sumber daya yang dimiliki oleh jaringannya seperti organisasi non-pemerintah lokal dan nasional.

Hubungan antara tokoh lokal dengan anggota organisasi memburuk akibat mudarnya pengaruh mereka dibandingkan dengan tokoh-tokoh baru kader

organisasi yang kritis terhadap kebijakan desa. Lurah merasa terancam kedudukannya. Sikap permusuhan tidak diperlihatkan secara terbuka, pemerintahan tingkat kelurahan cenderung memilih diam dan tidak berkomentar tentang tindak tanduk organisasi, termasuk saat masyarakat melakukan penanaman di atas lahan PT. Tratak. Kecuali Kepala Desa Tumbrep yang masih saja menolak untuk hadir pada pertemuan yang diselenggarakan organisasi, bahkan ia terus mengajak warganya untuk tidak terlibat dalam organisasi.

Sebagian besar tokoh masyarakat di desa adalah anggota P4T sehingga eksistensi organisasi menjadi kuat karena didukung oleh tokoh masyarakat. Sedangkan untuk akses terhadap pemerintah kabupaten diupayakan melalui FPPB. Tidak ada akses langsung P4T dengan pemerintah kabupaten.

Saat ini, status hukum hak kepemilikan tanah masih atas nama PT. Tratak. Sementara rekomendasi pencabutan HGU oleh Bupati masih belum tuntas, justru muncul halangan baru karena PT. Tratak kembali mengambil langkah-langkah untuk merebut tanah yang digarap.

Penutup

Berdasarkan pertanyaan yang hendak dijawab, seperti diuraikan di bagian awal tulisan mengenai perubahan sosial dari keberadaan P4T, ada beberapa kesimpulan yang diperoleh:

1. Terdapat berbagai bentuk perubahan sosial yang ditimbulkan dengan kehadiran P4T. Dari sisi struktur agraria, pada masa sebelum kelahiran gerakan petani, masyarakat tidak memiliki cukup lahan untuk dikelola. Bahkan, sebagian adalah masyarakat tidak bertanah (*tunakisma*), sehingga mereka tidak mampu memenuhi kebutuhan hidup yang layak. Intervensi gerakan sosial menyebabkan perubahan pada struktur agraria saat ini. Perubahan tampak dari indikator penguasaan tanah setelah tanah direklaim, didistribusikan, dikelola oleh keluarga petani. Namun, perubahan struktur agraria tersebut ternyata belum signifikan. Ini disebabkan karena tanah-tanah yang dibagi tidak luas sehingga belum mampu mengubah secara signifikan taraf kehidupan petani. Akan tetapi, dari sisi lain penggarapan tanah ini telah membawa perubahan. Sebab, sebagai upaya menegakkan harga diri petani harus mempunyai tanah, dan situasi

ini telah tercipta. Di samping itu, terbuka peluang baru yang berpotensi meningkatkan taraf ekonomi masyarakat melalui kerja samanya dengan pihak lain.

2. Kehadiran P4T selain menyebabkan perubahan pada struktur agraria juga mendorong bentuk-bentuk perubahan sosial lain di desa. Interaksi antara organisasi dan partisipannya, pihak perkebunan swasta, otoritas lokal dengan masyarakat lain di sekitar menimbulkan dampak-dampak sosial yang baik. Struktur agraria baru merupakan preferensi sosial yang direncanakan namun terdapat sejumlah

perubahan lain menyangkut pola interaksi dan komunikasi di antara para pihak yang terlibat yang merupakan dampak tidak langsung. Hubungan sosial baru diukur dengan ikatan sosial, ketegangan dan dukungan antar-aktor yang dipetakan dalam penelitian. Yang positif adalah menguatnya ikatan sosial di dalam organisasi yang berbeda dengan hubungan antara partisipan organisasi dengan masyarakat non-anggota. Yang cukup riskan adalah kekakuan hubungan dengan tokoh-tokoh di desa meskipun tidak nampak secara terbuka.

DAFTAR PUSTAKA⁵

I. Buku

- Ali, Achmad. *Perlindungan HAM di bidang Kepemilikan Tanah*. Jakarta: Komnas HAM, 2005
- Bachriadi, Dianto, Erpan Faryadi, dan Bonnie Setiawan. *Buah-buah Kapitalisme Agraria*. Jakarta: Konsorsium Pembaruan Agraria & FE-UI Press, 1997
- De Soto, Hernando. *The Mystery of Capital*. New York: Basic Books, 2000
- Deininger, Klaus. *Land Policies for Growth and Poverty Reduction*. Washington: A co-publication of the World Bank and Oxford University Press, 2003
- Deininger, Klaus. *Making negotiated land reform work: Initial experience from Colombia, Brazil, and South Africa*. World Bank Policy Research Working Paper 204,; 1999
- Fauzi, Noer. *Konteks dan Karakter Baru Gerakan-Gerakan Rakyat Pedesaan*

5 Merupakan daftar rujukan yang digunakan dalam versi lengkap Tesis

- Dunia Ketiga*. Yogyakarta: Insist, 2006
- Fauzi, Noer. *Memahami Gerakan-gerakan Rakyat Dunia Ketiga*, draft buku, 2005
- Geertz, Clifford. *Involusi Pertanian, Proses Perubahan Ekologi di Indonesia*. Jakarta: Bhratara K.A, 1976
- Hafsah, Nur. *Potret Pelanggaran Hak Asasi Petani dan Nelayan*. Jakarta: Sekretariat Bina Desa, 2004
- Greenwood, Davydd J. *Introduction to action research: Social research for social change*. New Delhi: SAGE Publication, Inc, 2003
- Kano, Hiroyoshi. *Pagelaran: Anatomi Sosial Ekonomi Pelapisan Masyarakat Tani di Sebuah Desa di Jawa Timur*. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 1990
- Kartodirdjo, Sartono dan Joko Suryo. *Sejarah Perkebunan di Indonesia*. Yogyakarta: Aditya Media, 1994
- Kasryno, Faisal (ed). *Prospek Ekonomi Pedesaan Indonesia*. Jakarta: Yayasan Obor, 1984
- Little, Daniel. *Local Politics & Class conflicts: Thories of Peasant Rebellion in Ninetenth-Century China*, Cambridge: 1989.
- Lucas, Anton E. *One Soul One Struggle: Peristiwa Tiga Daerah dalam Revolusi Indonesia*. Yogyakarta: Resist Book, 1989
- Mirsel, Robert. *Teori Pergerakan Sosial*. Yogyakarta: Resist Book, 2004
- Moore E, Wilbert. *Social Change*. New Jersey: Prentice-Hall, Inc, 1963
- Mubyarto. *Politik Pertanian dan Pembangunan Pedesaan*. Jakarta: Sinar Harapan, 1983
- Notonagoro. *Politik Hukum dan Pembangunan Agraria di Indonesia*. Jakarta: Bina Aksara, 1984
- PBHI Team for Right to Food Advocacy. *Right to Food: From Justiciability to Agrarian Reform*. Jakarta: University of Oslo-Norway, 2007
- Praktikto, Fadjat. *Gerakan Rakyat Kelaparan Gagalnya Politik Radikalisasi Petani*. Yogyakarta: Media Pressindo; 2000
- Profil Kasus Organisasi Tani Jawa Tengah (ORTAJA) 1997-2005*. Semarang: ORTAJA dan LBH Semarang, 2005
- Rajagukguk, Erman. *Hukum Agraria, Pola Penguasaan Tanah dan Kebutuhan Hidup*. Jakarta: Chandra Pratama, 1995
- Ritchie, Jane & Lewis, Jane. *Qualitative Research Practice: A guide for Social Science students and researchers*. SAGE Publications; 2004
- Soetikinjo, Iman. *Politik Agraria Nasional*. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press; 1994
- Saleh, Ridha M. *Hak atas Lingkungan Hidup sebagai Hak Asasi Manusia*. Jakarta: Wahana Lingkungan Hidup (WALHI), 2004

- Sarjita. *Teknik & Strategi Penyelesaian Sengketa Pertanahan*. Yogyakarta: Tugujogya Pustaka, 2005
- Sayogyo & Martowijoyo, Sumantoro. *Pemberdayaan Ekonomi Rakyat dalam Kancah Globalisasi*. Yogyakarta: Lapera Pustaka Utama, 2005
- Situmorang, Abdul Wahid. *Gerakan Sosial: Studi Kasus Beberapa Perlawanan*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2007
- Sztompka, Piotr. *Sosiologi Perubahan Sosial*. Jakarta: Prenada, 2007
- Suharko. *Gerakan Sosial, Konsep, Strategi, Aktor, Hambatan, dan Tantangan Gerakan Sosial di Indonesia*. Malang: Averroes Press, 2006
- Simarmata, Rikardo. *Kapitalisme Perkebunan dan Konsep Kepemilikan Tanah oleh Negara*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2002
- Tilly, Charles. *From Mobilization to Revolution*. New York: Random House, 1978
- Tim Kerja Hak Atas Pangan Komnas HAM. *Pengaturan & Realisasi Pemenuhan Hak Atas Pangan yang Layak*. Jakarta: Komnas HAM; 2005
- Tjondronegoro, Sediono M.P (peny). *Sosiologi Agraria*. Bandung: Yayasan AKATIGA, 1999
- Tjondronegoro, Sediono M.P dan Gunawan Wiradi (eds). *Dua Abad Penguasaan Tanah, Pola Penguasaan Tanah Pertanian di Jawa dari Masa ke Masa*. Jakarta: Gramedia, 1984
- Wijardjo, Boedhi & Dadang Trisasongko. *RUU Perkebunan, Melestarikan Eksploitasi dan Ketergantungan*. Jakarta: RACA Institute, 2002
- Winter, Richard. *Learning From Experience: Principles and Practice in Action-Research*. Philadelphia: The Falmer Press, 1989
- Wiradi, Gunawan. *Reforma Agraria untuk Pemula*. Jakarta: Sekretariat Bina Desa, 2005
- Wolf, Eric R. *Petani Suatu tinjauan Antropologis*. Jakarta: CV. Rajawali, 1966

II. Publikasi Elektronik

- A. Landsberger, Henry and Martin King Whyte. "Reviewed work: *Rural Protest: Peasant Movement and Social Change*". (tt)
- DeFay,Bradley Jason. "*Sociology of Social Movement*." (field examination paper),____
- Jenkins, J. Craig . "Resource Mobilization Theory and the Study of Social Movement." (1983)
- Kuhnen, Frithjof. "A Re-appraisal of Priorities in Agrarian Re-organization for Rural Development"_____
- <http://www.professor-frithjof-kuhnen.de/publications/land-tenure-asia/0.htm>

- Kumar, Lalit. "Do we have a Theoretical Framework to explain Social Movement?". New Delhi, ____ < <http://www.istr.org/conferences/dublin/workingpaper/kumar.pdf> >
- Kucukozer, Mehmet. " *Peasant Rebellions in the Age of Globalization: The Zapatistas of Mexico and the Kurds of Turkey*..____
- McCarthy & Mark Wolfson ."Resource Mobilization by Local Social Movement Organization: Agency, Strategy, and Organization in the Movement Against Drinking and Driving. JSTOR (1996), Dec 1996
- McCarthy & Mayer N. Zald. Resource Mobilization Theory and Social Movement: A Partial Theory. JSTOR (1977), May 1977
- Morris, Aldon & Staggenborg, Suzanne. *Leadership in Social Movement*. ____ <<http://www.sociology.northwestern.edu/faculty/morris/docmorris-leadership.pdf>>
- _____. "Reviewed work: Lord amd Peasant in Peru: A Paradigm of Political and Social Change". JSTOR (19..)
- MacIsaac.An"Introduction to Action Research." <<http://www.phy.nau.edu/~danmac/actionrsch.html> (22/03/1998); 1995>
- Muukkonen, Martti. *From Deviant Phenomenon to Collective Identity-Paradigm Shift in Social Movement Studies*. ____
- Oliver, Pamela. *Overview of Concept/Theory in Social Movement*; 2003. < ____ >
- Zald N, Mayer & John McCarthy. "The Dynamic of Social Movement: Resource Mobilization, Social Control, and Tactics.". JSTOR (1982) Sept 1982 <<http://links.jstor.org/sici?sici=0002-602%28198209%2988%3A2%3C450%3ATDOSMR%3E2.0.CO%3B2-V>>

III. Jurnal Cetak, Makalah, Artikel

- Aditjondro, George Yunus. *Ketika Petani Angkat Bicara dengan Suara dan Massa: Belajar dari Sejarah gerakan Petani di Indonesia dan Amerika Selatan*. Palu: Yayasan Tanah Merdeka (YTM), 2006.
- Affif, Surya A. "Masalah Penguasaan Tanah dan kekayaan alam di Indonesia di era reformasi," 2004
- Federasi Serikat Petani Indonesia. *Pembaruan Agraria: Jalan Rakyat Indonesia menuju masyarakat adil, makmur dan merdeka*. Jakarta: FSPI.,1999
- Jurnal Analisis Sosial. *Pembaruan Agraria antara Negara & Pasar*. Bandung: Akatiga, 2004
- Jurnal Litbang Pertanian, Edisi April 2002
- Jurnal Pembaruan Desa dan Agraria. *Reforma Agraria: Tantangan & agenda*

- kerja Pemerintahan Baru*. 2004
- Jurnal, *Pembaruan Desa dan Agraria*. *Sengketa Sumber Daya Alam*. Yogyakarta: Lapera, 2006
- Kesatuan Aksi untuk Hak-hak Petani (KUHAP). *RUU Perkebunan: Melestarikan eksploitasi dan ketergantungan*, 2002
- Paasch, Armin. *The failure of market assisted land reforms and some necessary consequences. Comments on the World Bank's Policy Research Report (PPR)*. 2003; <http://www.worldbank.org/landpolicy/>.
- Pereira, Joao Marcio Mendes, The World Bank's contemporary agrarian policy: aims, logics and lines of action. Artikel yang dipresentasikan dalam workshop "Rural development, globalization and crisis", Congress ke XXV the Latin-American Sociology Association (ALAS), dilaksanakan tanggal 22-26 Agustus 2005, di Porto Alegre / Brazil. 2005
- Petisi Cisarua. Bandung: Pergerakan-People Centered Advocacy Institute, 2005
- Rosset, Peter. *The good, the bad and the ugly: The Land policies of the World Bank*. 2004.
- Tait Saskia. *Property matters: Synergies and silences between land reform research & development policy*, 2003

PERBINCANGAN YANG BELUM DIRUMUSKAN: PERKEBUNAN DAN MASYARAKAT PERKEBUNAN

Tri Chandra Aprianto*

Abstraksi

Tulisan ini ingin menekankan bahwa belum ada konstruksi yang jelas dari hubungan perkebunan dan masyarakat perkebunan dalam rangka kemakmuran rakyat. Tulisan ini menyarankan perlunya rumusan yang jelas atas keberadaan perkebunan dan masyarakat perkebunan, sehingga tidak semata-mata lebih memilih kekuatan modal.

Kata kunci: hak *erfpacht* Rights, reklamings, tata kuasa, perkebunan dan masyarakat perkebunan.

Pengantar

Gambaran pedesaan –khususnya yang bersinggungan dengan perkebunan- di Indonesia pada periode reformasi ini adalah gambar yang serba tertekan.. Tuntutan globalisasi ekonomi menyebabkan penyelenggara negeri ini harus benar-benar tunduk pada kemauan lembaga-lembaga keuangan internasional karena yang dapat terlibat dalam pemerintahan adalah mereka dari kalangan berduit. Merekalah yang bisa terlibat secara cepat untuk memenuhi tuntutan globalisasi ekonomi tersebut, sehingga praktik politik yang berlangsung lebih cenderung sebagai praktik *plutocracy*; dan hal ini merupakan tekanan pertama

pada masyarakat perkebunan kita.

Dalam rangka memenuhi kebutuhan globalisasi ekonomi tersebut, penataan sumber-sumber agraria dijalankan dengan pola desentralisasi pemerintahan. Hal ini dilakukan dalam rangka memberi peluang yang besar bagi masuknya kekuatan modal. Isu utama bagi pemerintah daerah di era reformasi adalah pentingnya investasi dari luar dalam rangka peningkatan anggaran daerah. Oleh karena itu, yang paling mudah untuk “dikomunikasikan” dengan pemilik modal adalah pengelolaan sumber-sumber agraria dan jalan yang dipilih adalah privatisasi. Ini merupakan gambaran besar penataan sumber-sumber

* Sejarawan yang sehari-hari menjadi staf edukasi Jurusan Sejarah, Fakultas Sastra, Universitas Jember dan Ketua Majelis Perwakilan Anggota Lingkar Pembaruan Desa dan Agraria (MPA KARSA) untuk periode 2005-2010, juga sebagai Sekretaris Majelis Syarikat Indonesia (MSI) untuk periode 2007-2010. Kedua lembaga tersebut berkantor di Yogyakarta

agraria yang ada di Indonesia pada saat ini.

Sejarah berulang kembali dalam hal penataan sumber-sumber agraria ini, sebab keberadaan masyarakat perkebunan kita saat ini (era reformasi) tidak ubahnya seperti yang terjadi pada era akhir 1940-an dan akhir 1950-an. Selain memang pemerintah belum secara mendasar memiliki rumusan sebagaimana diamanatkan konstitusi untuk kemakmuran rakyat, masyarakat perkebunan itu sendiri dengan logika berpikir dari bawah sudah berusaha menata, mengelola, dan memanfaatkan keberadaan perkebunan secara mandiri (*reclaiming*). Mengenai periode 1950-an bisa dilihat dari studi Pelzer (1991), Stoler (2005), dan seterusnya.

Tulisan ini hendak menuturkan perjalanan sejarah (*history explanation*)¹ tentang absennya penataan dan pengelolaan perkebunan demi kemakmuran

rakyat, dan selalu berulang dalam setiap rezim kekuasaan. Padahal, upaya pengelolaan dari bawah sudah selalu ditawarkan oleh masyarakat perkebunan, dengan cara menduduki dan menggarap perkebunan pada periode perang kolonial² (1945-49), mengambil alih pada periode 1957-58, dan pada era reformasi dengan jalan reklamasi. Fokus tulisan ini adalah sebuah kasus yang terjadi di satu kampung perkebunan yang terletak di salah satu kaki Pegunungan Argopuro, arah barat Jember yang bernama Ketajek.

Kampung asri ini terletak di antara 2 (dua) desa yang "bernaung" di bawah Kecamatan Panti. Sebagai kampung perkebunan, Ketajek merupakan penghasil tanaman kopi dan kakao. Ini merupakan representasi dari kampung perkebunan yang memiliki sejarah konflik yang berkepanjangan; konflik klaim penguasaan dan pemilikan hak atas lahan antara

- 1 Proses eksplanasi suatu peristiwa sejarah (bisa jadi) lebih mudah untuk dilakukan ketimbang melakukan analisisnya. Lebih dalam, analisis suatu proses sejarah sering kali tampak untuk menuntun dari, ketimbang menuju suatu kompleksitas pemahaman peristiwa sejarah. Donald L. Donham, *History, Power, Ideology: Central Issues in Marxism and Antropology*, (Berkeley and Los Angeles: University of California Press, 1999), hal:140. Eksplanasi sejarah adalah usaha membuat suatu unit peristiwa di masa lampau *intelligible* (dimengerti secara cerdas). Artinya, proses eksplanasi itu berhubungan dengan *hermeneutics* dan *verstehen*, menafsirkan dan mengerti, dalam jangka waktu yang panjang, dan dalam bentuk peristiwa tunggal. Kuntowijoyo, *Penjelasan Sejarah (Historical Explanation)*, (Yogyakarta: Tiara Wacana, 2008), hal: 1 dan 10.
- 2 Istilah perang kolonial ini saya peroleh dari buku Mochammad Tauchid, *Masalah agraria: sebagai masalah penghidupan dan kemakmuran rakyat Indonesia*, Bagian I dan II, Jakarta: Penerbit Tjakrawala, 1952.

masyarakat dengan perkebunan. Saat ini, kampung perkebunan ini dikuasai oleh Perusahaan Daerah Perkebunan (PDP) milik Pemerintah Kabupaten Jember. Sementara itu masyarakat petani yang tinggal di sekitar wilayah tersebut menunggu kejelasan dan penyelesaian konflik hak atas tanahnya.

Kapitalisme Perkebunan, Kekeliruan Pondasi

Penataan dan pengelolaan sumber-sumber agraria di wilayah perkebunan yang sangat menonjol ciri eksploitasinya terungkap dalam beberapa studi seperti Pelzer (1991), Breman (1997), dan Stoler (2005). Begitu juga dengan kehadiran perkebunan Ketajek yang

merupakan akibat dari penetrasi kapitalisme³ yang mewujud dalam perkebunan partikelir.⁴ Tindakan ini tidak semata-mata membuka lahan baru perkebunan, tetapi juga sekaligus dalam rangka akumulasi kapital. Lahan ini milik *Landbouw Maatschappij Oud Djember* (LMOD) atas nama George Birnie. Untuk wilayah Perkebunan Ketajek I (*verponding* No. 2712) dengan luas tanah 125,73 hektare dan Perkebunan Ketajek II (*verponding* No. 2713) dengan luas tanah 352,14 hektare.⁵

Berbagai studi di atas menunjukkan bagaimana struktur politik agraria kita sejak itu sudah masuk dalam sirkuit global. Tata kelola sumber-sumber agraria kita

3 Menurut Gunawan Wiradi, sifat kapitalistik ini ternyata tidak sepenuhnya tercipta, justru karena adanya ciri-ciri khusus yang melekat dalam sistem *plantation estate company* itu sendiri. Adapun ciri-ciri tersebut adalah *pertama*, sistem ekonomi perkebunan besar ditopang oleh dominasi pemikiran bahwa ekspor komoditi hasil perkebunan harus diprioritaskan demi pertumbuhan ekonomi nasional. *Kedua*, perkebunan besar cenderung menguasai tanah yang luas; tak terbatas atau tak dibatasi. *Ketiga*, kebutuhan tenaga kerja sangat besar, jauh melebihi suplai tenaga kerja yang tersedia di pasar. Oleh karena itu kemudian diciptakan mekanisme "ekstra pasar" (budak belian, kuli kontrak, transmigrasi, dan sejenisnya). *Keempat*, perkebunan besar dikelola dengan cara sangat ketat, dan tercatat dalam sejarah sebagai "cenderung bengis". Birokrasi semacam ini oleh sementara pakar disebut dengan istilah "plantokrasi". *Kelima*, birokrasi perkebunan besar merupakan *enclave* yang terisolasi dari masyarakat (kecuali barangkali perkebunan tebu di Jawa. Gunawan Wiradi, 2000, "Perkebunan dalam Wacana Semangat Pembaruan," Makalah dalam Lokakarya yang diselenggarakan oleh Pusat Kajian Agraria IPB, Bogor

4 Perkebunan partikelir (swasta) milik kaum modal asing ini mulai berpengaruh pada abad XIX. Lebih rinci, lihat Edy Burhan Arifin, 1989, "'Emas Hijau' di Jember: Asal Usul, Pertumbuhan, dan Pengaruhnya dalam Kehidupan Sosial Ekonomi Masyarakat 1860-1980," Tesis S2, Fakultas Pasca Sarjana, Universitas Gadjah Mada.

5 Status luas lahan tersebut didasarkan pada Kutipan Surat Keputusan Kepala Inspeksi Agraria Jawa Timur tanggal 17 Desember 1964.

sudah diatur oleh kekuatan kapital global. Struktur politik agraria yang demikian menempatkan posisi rakyat tani pada lapisan yang paling bawah. Sistem politik agraria kolonial tersebut mendapat dukungan penuh dari praktik politik birokrasi yang kental warna feodalismenya. Inilah yang menjadi corak utama penataan dan pengelolaan sumber-sumber agraria sejak awal.

Akibat semata-mata berlandaskan praktik akumulasi kapital tersebut, manakala terjadi krisis kapitalisme dunia tahun 1930 lahan Perkebunan Ketajek tersebut diterlantarkan dan tidak diurus oleh pemegang hak *erfpacht*. LMOD semakin tidak bisa mengurus lahan perkebunannya akibat masuknya fasisme Jepang (1942). Ditambah lagi dengan terjadinya Proklamasi Kemerdekaan 1945, yang merupakan tanda bagi kekuatan rakyat untuk mulai mengurus lahan yang "diterlantarkan" tersebut. Rakyat tersebut adalah masyarakat perkebunan yang tinggal di sekitar wilayah perkebunan. Kebanyakan dari masyarakat perkebunan ini berasal dari kedua desa yang berada di Kecamatan Panti, Jember. Pengelolaan ini tidak semata-mata dilakukan

oleh masyarakat perkebunan dalam rangka pemenuhan kebutuhan subsistensinya. Hal ini bisa dilihat dari hasil budidaya tanaman perkebunan seperti kopi dan kakao yang tetap menjadi tanaman pokoknya. Di samping itu, masyarakat perkebunan ini juga menanam kelapa, durian, singkong, dan jagung.⁶

Tindakan rakyat di atas merupakan kondisi objektif awal bagaimana masyarakat perkebunan pada periode paruh kedua 1940-an. Kendati rakyat telah bekerja di lahan perkebunan, dan situasi kolonial telah berganti ke nasional, belum ada yang secara serius membicarakan permasalahan ini di tingkat negara. Alasan utamanya adalah situasi perang memaksa tidak lahirnya gagasan tersebut. Memang telah ada semacam arahan dari Bung Hatta tentang prinsip negara agraris.⁷ Selain itu, telah ada tindakan dari pemerintah yang telah melaksanakan *land reform* dalam skala kecil dalam wilayah terbatas, termasuk hadirnya UU No. 13/1946 tentang tanah perdikan yang juga dibarengi oleh upaya perubahan arah politik agraria nasional, 1948.

Akan tetapi secara makro, struktur politik agraria kita belum

6 Laporan dari Forum Solidaritas Petani Tapal Kuda, 2000: Bab Konflik Petani Ketajek melawan Perusahaan Perkebunan Daerah (PDP) Jember.

7 Gunawan Wiradi, Masalah Perkebunan dalam Konteks Reforma Agraria, Mencari Pegangan di Tengah Ketidakpastian, Makalah yang disampaikan dalam Seminar "Pembaruan Agraria untuk Pembangunan Perkebunan yang Berkeadilan dan Berkelanjutan", yang diselenggarakan oleh Himpunan Masyarakat Pertanian Indonesia (HIMPINDO), tanggal 25 Mei 2005.

bisa menghindari sistem politik agraria kolonial yang didukung oleh praktik politik birokrasi yang kental warna feodalismenya, sehingga hal ini masih merupakan peluang bagi perilaku akumulasi kapital masuk kembali. Dan yang terjadi di Ketajek pada tahun 1949 adalah pemegang kuasa hak *erfpacht* mulai berperan kembali. Pemegang kuasa hak *erfpacht* melalui orang kepercayaan bernama Tan Tiong Bek yang kemudian bersama masyarakat di kedua desa di sekitar lahan perkebunan tersebut membuka kembali lahan perkebunan, yang sebagian telah menjadi hutan kembali. Sebelum proses pembukaan hutan kembali tersebut, dilakukan perjanjian kerja sama antara masyarakat dengan kuasa hak *erfpacht*. Adapun perjanjian tersebut berisikan: (i) pembabatan hutan seluas 0,5 hektare akan mendapat upah sebesar Rp. 400,00; (ii) penanaman kopi per pohon dihargai Rp. 10,00; (iii) bantuan pembuatan rumah berukuran besar sebesar Rp. 80,00; (iv) bantuan pembuatan rumah berukuran sedang sebesar Rp. 60,00.

Akan tetapi, perjanjian tidak berjalan karena kondisi perekonomian nasional periode ini sangat berat. Setidaknya Indonesia menghadapi 2 (dua) masalah

perekonomian yang mendasar: (i) merehabilitasi perekonomian nasional yang rusak akibat pendudukan fasisme Jepang dan perang kolonial; (ii) merombak sistem ekonomi kolonial menjadi sistem ekonomi nasional.⁸ Dengan demikian, pemegang kuasa hak *erfpacht* tidak membayar janjinya, dan malah melahirkan konflik awal masa kemerdekaan. Saat itu pemegang hak *erfpacht* mulai menghadirkan buruh dari daerah lain dan mengusir warga yang selama ini bekerja di wilayah perkebunan Ketajek.

Maka terjadilah konflik antara Tan Tiong Bek dengan warga yang telah menggarap lahan tersebut. Guna meredam konflik tersebut, pihak yang sedang berselisih pandangan diajukan ke salah seorang Kepala Desa tempat lahan perkebunan berada guna menjadi penengahnya. Setelah melalui serangkaian "persidangan langsung" dicapai kesepakatan antara masing-masing pihak yang sedang berselisih. Akhirnya Tan Tiong Bek bersedia menyerahkan lahan kepada warga Ketajek. Setelah melakukan penyerahan lahan perkebunan tersebut, Tan Tiong Bek pindah ke Surabaya guna memperkuat usahanya.

Proses penyelesaian konflik di atas merupakan pembelajaran

8 Thee Kian Wei, 1996. *Explorations in Indonesian Economic History*. Jakarta: Penerbit FE UI.

kecil tetapi penting yang ada dalam narasi “kecil dan tersembunyi” dalam sejarah Indonesia. Pihak yang sedang bertikai dihadirkan langsung untuk saling berargumentasi dengan difasilitasi oleh pemerintah, yang dalam kasus ini diwakili oleh Kepala Desa setempat. Pada titik ini sebenarnya, dinamika tata kelola masyarakat merupakan salah satu langkah awal dari penyelesaian konflik yang berkepanjangan.

Penataan dari Bawah

Praktis sejak tahun 1953, tata kelola lahan perkebunan Ketajek secara *de facto* telah dikuasai oleh masyarakat perkebunan. Bahkan sejak setahun sebelumnya, masyarakat perkebunan yang tinggal di wilayah tersebut telah membayar pajak ke pemerintah desa. Kendati begitu, masyarakat perkebunan yang menggarap lahan bekas milik *onderneming* tersebut merasa belum mendapat kepastian status atas hak penguasaan.

Pada dasarnya apa yang telah dilakukan oleh masyarakat perkebunan di wilayah Ketajek ini merupakan tawaran awal yang datang dari bawah untuk penataan dan pengelolaan sumber-sumber agraria. Sebenarnya para penyelenggara negara tinggal merumuskan apa yang telah ditawarkan oleh masyarakat perkebunan tersebut. Pada tahun 1957 melalui Persatuan Petani Indonesia (PETANI) cabang

Jember, sebuah organisasi kaum tani yang berafiliasi ke Partai Nasional Indonesia (PNI), warga mengupayakan status hukum tanah yang telah mereka garap. PETANI menganggap status hukum atas tanah tersebut sudah selayaknya menjadi milik rakyat. Berangkat dari sini, Ketua Cabang Jember mulai mengupayakan status hukum atas tanah tersebut melalui lobi-lobi politik yang dilakukan oleh Ketua PETANI Cabang Jember kepada instansi terkait. Hal ini dilakukan dalam rangka mengupayakan status hukum dari kepemilikan lahan perkebunan bekas hak *erfpacht* seluas 478 hektare.

Akhirnya, pemerintah menerbitkan Surat Keputusan Menteri Pertanian dan Agraria No. 50/KA/64 tentang Daftar Kebun yang Terlantar di Daerah Jawa Timur, yang ditindaklanjuti dengan Surat Keputusan Kantor Inspeksi Agraria Jawa Timur No. 1/Agr/6/XI/122/III tentang Status Tanah Bekas LMOD. Inti keputusan tersebut adalah bahwa lahan bekas LMOD merupakan objek *land reform*. Dengan demikian, segera dilakukan redistribusi lahan kepada 803 kepala keluarga.

Penyerahan SK dari pihak pemerintah kepada warga Ketajek dilakukan di Kantor Kecamatan Panti yang dilakukan oleh Oetomo, Bupati KDH Tingkat II Jember. Acara penyerahan tersebut dihadiri oleh pimpinan dari Kecamatan

Panti, unsur pimpinan dari Desa Suci yang diwakili Carik, turut juga Kapolsek Panti dan jajarannya, tidak ketinggalan pula dari Pimpinan Koramil Panti, serta pimpinan dari organisasi tani, khususnya dari PETANI Cabang Jember. Selanjutnya 803 kepala keluarga tersebut membayar ganti rugi kepada Pemerintah dan Yayasan Dana *land reform* melalui Bank Bumi Daya (BBD) Cabang Jember,⁹ sebesar Rp. 2 (*dua rupiah*) untuk setiap satu meter persegi. Proses pembayaran tersebut dilakukan oleh warga Ketajek hingga akhir tahun 1969.

Sebelum diselesaikannya proses pembayaran, pada tahun 1969 Pemerintah Daerah Tingkat II Jember membentuk panitia pelaksana penyerahan Petok D kepada warga dusun Ketajek. Mengingat terdapat 2 (*dua*) desa, maka juga dibentuk 2 (*dua*) panitia pelaksana penyerahan Petok D tersebut. Untuk desa pertama, panitia pelaksana adalah dari unsur Kecamatan Panti, jajaran Polsek yang diwakili Wakapolsek Panti, Kepala Desa didampingi Carik Desa, dan tentu saja Kepala Dusun Ketajek yang terletak di desa tersebut. Untuk Dusun Ketajek yang terletak di desa pertama ini, warga yang menerima Petok D adalah

sebanyak 176 kepala keluarga.

Sementara untuk desa yang lainnya juga dibentuk panitia pelaksana sendiri. Adapun panitianya berasal dari unsur pimpinan Kecamatan, Wakapolsek Kecamatan Panti, Carik dari desa setempat, serta Kepala Dusun Ketajek yang berada di desa ini dibantu oleh Ketua RT 31 Dusun Ketajek. Proses penyerahan Petok D dari pemerintah kepada warga tersebut dilakukan di Kantor Kecamatan Panti. Untuk Dusun Ketajek yang terletak di desa kedua ini, yang berhak menerima adalah sebanyak 134 kepala keluarga.

Dusun Ketajek ini semakin hari semakin berkembang menjadi kampung. Bahkan pada periode tahun 1960-an, Ketajek telah memiliki bangunan masjid yang menjadi sarana ibadah bagi warga, juga terdapat 4 (*empat*) mushola yang menjadi sarana kegiatan beribadah sehari-hari dari para warga. Juga sudah berdiri lebih dari lima ratus bangunan rumah yang dihuni oleh warga, tidak ketinggalan pula sudah terdapat tempat makam umum. Sebagian warga hingga saat ini masih harus mengunjungi Dusun Ketajek ketika akan melakukan ziarah ke makam keluarganya.

9 Sekarang kantor BBD telah berubah menjadi oleh Bank Mandiri cabang Jalan Wijaya Kusuma yang terletak di seberang Pendopo Kabupaten.

Menuju Paradigma Serba Negara

Beberapa studi yang membahas tata kelola sumber agraria pasca-1965 mengemukakan bahwa telah terjadi proses perpindahan orientasi pembangunan nasional di Indonesia (Gunawan Wiradi, 1981; Kartodihardjo dan Jhamtani; 2006). Setidaknya upaya mewujudkan tata kelola masyarakat di Republik ini pasca-1965 kembali harus menghadapi tekanan dari pasar dan kelembagaan negara yang lebih berorientasi ke modal asing. Selain itu, rezim politik Orde Baru lebih memilih melanjutkan struktur politik agraria kolonial yang ditopang oleh sistem kolonial dan birokrasi yang kental warna feodalismenya.

Kalau dilihat dari beberapa studi di atas, setidaknya dalam praktik politik, rezim politik Orde Baru negara menjalankan tiga hal, *pertama*, praktik ideologisasi atas pengelolaan sumber agraria oleh negara.¹⁰ Praktik ini dilakukan dalam rangka membangun ideologi tunggal berdasarkan keinginan kekuasaan. *Kedua*, bila ada suara kritis atas proses ideologisasi tersebut, dengan segera negara menjalankan praktik stigmatisasi. Periode Orde Baru sangat nyaring melancarkan tuduhan anti pembangunan, anti Pancasila, golongan komunis, dan seterusnya

kepada mereka yang bersikap kritis. *Ketiga*, rezim politik Orde Baru tidak segan-segan menggunakan pendekatan kekerasan dalam proses penggusuran tata kelola masyarakat atas sumber agraria.

Belum ada studi yang komprehensif mengenai bagaimana penataan perkebunan dalam konteks reforma agraria di Indonesia. Akan tetapi, periode pengambilalihan tahun 1957-58, militer (sebagai pendukung utama rezim politik Orde Baru) sudah sangat anti gerakan komunis. Akibatnya, mereka sudah mengampanyekan proses nasionalisasi untuk tidak jatuh ke tangan pihak komunis. Manakala terjadi kesalahpahaman bahwa gerakan *land reform* itu komunis, yang dilakukan oleh masyarakat perkebunan Ketajek tidak jauh dari isu ini. Pada prinsipnya, rezim politik Orde Baru sedang memanfaatkan struktur agraria lama yang sangat menguntungkan kalangan elite.

Pada tahun 1972, Perusahaan Daerah Perkebunan (PDP) Jember mulai mempertanyakan status lahan yang dikelola oleh warga Ketajek. Pihak PDP merasa sebagai pewaris dari pemilik hak *erfacht*. Pihak PDP Jember ini berpegang pada SKPT tertanggal 6 Juli 1971 No. 185/UM/1971 yang mencatat bahwa tanah Ketajek itu atas nama LMOD yang berakhir masa

10 Inilah yang kemudian dikenal dengan istilah pembangunanisme. Lihat Mansour Fakih, 2002, *Jalan Lain; Manifesto Intelektual Organik*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar dan Insist.

sewanya pada tanggal 27 Juli 1967. Dengan demikian, ketika masa sewa kepada pemerintah sudah habis, maka bisa diperpanjang lagi keberadaan perkebunan tersebut, dan PDP Jember adalah institusinya. Kemudian secara sepihak Pemerintah Kabupaten Jember menggunakan PDP guna mengajukan permohonan sertifikat Hak Guna Usaha (HGU) kepada Departemen Dalam Negeri di atas Perkebunan Ketajek yang luasnya 477,78 hektare.

Guna mendapatkan hak tersebut, PDP Jember menekan Suwardi, salah seorang *Kerawat* Desa guna membicarakan kembali soal status hak atas tanah di Dusun Ketajek. Mereka mendiskusikan beberapa hal, *pertama*, tanah yang telah dikelola oleh warga diambil alih oleh PDP Jember. Alasannya adalah ketidakjelasan status hukum. *Kedua*, warga diharuskan untuk menerima ganti rugi atas tanaman kopi. *Ketiga*, warga harus menjadi karyawan PDP Jember dan harus tunduk pada peraturan perusahaan. Tentu saja tindakan ini ditolak oleh warga Dusun Ketajek ini. Kemudian guna menindaklanjuti keputusan sepihak itu, Bupati mengeluarkan SK Bupati Kepala Daerah Tingkat II Jember tanggal 10 Oktober 1973, No. 84 tentang Pembentukan Panitia Pengalihan Hak Atas Tanah Kebun Ketajek I dan II. Kebijakan Bupati ini menjadi legitimasi PDP guna melakukan tindakan represif

terhadap masyarakat perkebunan Ketajek.

Beberapa petugas dari PDP secara sepihak mulai menghitung tanaman kopi yang telah dibudidayakan oleh masyarakat perkebunan Ketajek. Dengan bantuan dari aparat kepolisian, pihak PDP Jember memaksa masyarakat untuk menerima ganti rugi tanaman kopi saja. Sementara hak atas tanah dianggap berada di tangan PDP Jember. Masyarakat perkebunan dianggap telah melakukan penyerobotan atas tanah perkebunan. Selain itu, pihak PDP Jember juga memaksa warga Ketajek guna menyerahkan Petok D mereka.

Terjadilah perlawanan atas praktik perampasan yang dilakukan oleh PDP Jember tersebut. Sekitar 225 warga Ketajek melakukan aksi penolakan dengan menandatangani surat pernyataan yang menyatakan keberatan atas pengambilalihan dan penggunaan lahan mereka tanggal 26 Desember 1973. Akibat dari aksi penolakan tersebut, pihak PDP Jember semakin represif dengan melakukan teror terhadap warga Dusun Ketajek supaya mereka bersedia menyerahkan tanahnya. Teror tersebut berupa penangkapan, penyiksaan, dan pembakaran rumah anggota warga Dusun Ketajek. Sejumlah 12 (dua belas) anggota warga yang menjadi pemimpin perlawanan ditangkap. Mereka ditangkap dan kemudian ditahan di

Kantor Polsek Panti selama, ada yang 4 hari, 7 hari, dan 15 hari. Di dalam sel, mereka mengalami penyiksaan sebagai proses pemaksaan untuk menyetujui apa yang telah diusulkan oleh pihak PDP Jember. Mereka dipaksa untuk memberi cap jempol sebagai wujud dari diterimanya usul PDP Jember. Teror juga terjadi di luar tahanan, masyarakat perkebunan yang takut melarikan diri dari dusun, sementara para istri yang masih tinggal dipaksa menyetujui tindakan pihak PDP Jember.

Pihak PDP Jember juga melakukan stigmatisasi atas praktik perlawanan masyarakat perkebunan. Stigma sebagai anggota Partai Komunis Indonesia (PKI) diberikan kepada masyarakat perkebunan guna meredam tindakan kritis mereka. Tentu saja warga sangat takut dengan praktik stigmatisasi seperti ini.¹¹ Hingga akhirnya masyarakat perkebunan terusir dari lahan perkebunan yang telah lama digarapnya. Berbagai surat yang sudah terkumpul dan cap jempol paksa dari masyarakat dijadikan alasan pihak PDP Jember guna mendukung upaya percepatan keluarnya sertifikat HGU. Hingga akhirnya pada tanggal 29 Agustus

1974 berdasar atas SK Menteri Dalam Negeri No. 12/HGU/DA/1974 dan Sertifikat HGU No. 3 tahun 1973 dinyatakan bahwa tanah Ketajek adalah HGU milik PDP Jember dan tanah Ketajek adalah tanah negara.

Tindakan represif pihak PDP Jember terus berlanjut hingga tahun 1975. Aparat PDP Jember juga melakukan pembakaran atas rumah-rumah warga yang telah berdiri di Dusun Ketajek. Setidaknya ada 5 (lima) rumah dari para pemimpin perlawanan yang dibakar oleh para aparat PDP. Bersamaan dengan proses pembakaran rumah-rumah warga, masih terdapat lagi 2 (dua) tokoh perlawanan yang ditangkap oleh aparat PDP Jember dalam rangka menebar rasa takut terhadap warga. Kedua tokoh perlawanan tersebut kemudian dibawa oleh pihak PDP Jember ke KODIM Jember. Mereka ditahan di KODIM Jember selama 9 hari.

Akibat dari tindakan represi yang terakhir ini, kondisi sosial-ekonomi warga semakin terpuruk, termasuk kondisi psikologis sebagian warga Ketajek. Sementara sebagian besar warga lainnya mengalami ketakutan yang luar biasa, karena harus keluar dari tanah

11 Dalam terminologi Galtung, proses stigmatisasi ini sebagai manifestasi dari kekerasan yang bersifat struktural, meski dampaknya tidak langsung, namun konsekuensi logisnya tidak kalah dahsyatnya ketimbang kekerasan fisik secara langsung (personal), sebab stigmatisasi dapat menghadirkan trauma berkepanjangan bagi korbannya. I Marsana Windu, 1992, *Kekuasaan dan Kekerasan Menurut Johan Galtung*. Yogyakarta: Kanisius. Dalam konteks ini, stigma sebagai anggota PKI bagi warga Ketajek tidak semata-mata stigma politik, namun secara otomatis sama dengan mendapat vonis mati.

mereka. Mereka pindah ke desa-desa sekitar wilayah perkebunan Ketajek tersebut. Mayoritas warga perkebunan Ketajek tersebut tinggal di Desa Suci dan Desa Pakis. Akibat lain dari tindakan perampasan tanah tersebut, pada tahun 1975 terdapat seorang ibu anggota warga Ketajek yang meninggal dunia karena gantung diri akibat tidak tahan melihat praktik yang menafikan nilai-nilai kemanusiaan dari pihak PDP Jember. Begitu juga terdapat seorang warga Ketajek lagi yang juga meninggal dunia setelah mendengar tanahnya sudah tidak lagi menjadi miliknya. Tidak itu saja, bahkan terdapat seorang warga Ketajek yang meninggal dunia dalam keadaan duduk setelah surat tanahnya diambil secara paksa.

Kendati lahan sudah dikuasai oleh pihak PDP Jember, pada dasarnya perlawanan masyarakat perkebunan tidaklah berhenti. Hingga akhirnya reformasi 1998 kembali mendorong keberanian masyarakat perkebunan untuk semakin gencar melakukan gerakan perlawanan. Dukungan gerakan mereka datang dari kalangan mahasiswa dan LSM.

Masyarakat perkebunan Ketajek kemudian mulai berani menduduki dan membangun perumahan kembali di lahan perkebunan yang dulu ditinggalkan karena diusir PDP Jember. Ini merupakan tanda konflik kembali hadir di wilayah perkebunan di Jember. Puncaknya, pada Rabu, 21 April 1999 terjadi penyerangan terhadap masyarakat Perkebunan Ketajek oleh pihak PDP Jember yang dibantu oleh Polres Jember. Dalam penyerangan tersebut jatuh korban 1 orang tewas ditembak peluru panas, 11 orang luka parah, dan 98 orang ditangkap dan ditahan di Polres Jember, 48 sepeda motor dirusak dan 150 rumah semi permanen dirusak.¹²

Sejak pecah konflik tersebut, sebagian masyarakat perkebunan meninggalkan desa yang berada di sekitar wilayah perkebunan tersebut. Ada beberapa anggota masyarakat perkebunan yang bekerja di luar sektor perkebunan, seperti menjadi buruh, termasuk menjadi buruh migran, dan seterusnya. Sebagian besar masyarakat perkebunan tetap tinggal di desa sekitar lahan perkebunan sebagai petani tak

12 Alur kronologis yang ada dalam tulisan ini diolah dari: (i) Surat warga Ketajek yang dikirim ke Bupati Jember tertanggal 4 Desember 1998, (ii) tinjauan riwayat Tanah Sengketa yang dibuat oleh Kuasa para Tergugat, (iii) kronologi tindak kekerasan di Ketajek, Panti, Jember yang disusun bareng antara warga Ketajek sebagai korban dengan SD Inpers, Jember (1999), (iv) Legal opinion yang dibuat oleh YLBHI-LBH Surabaya (1999), (v) Perjalanan Perjuangan Rakyat Ketajek yang disusun oleh KOMPAK dan SEKTI, Jember (2009)

bertanah, dan sebagian lagi bekerja di wilayah hutan di sekitar lahan perkebunan.

Catatan lain, selain konflik yang selalu terjadi di wilayah, laporan keuangan pihak PDP Jember selalu menunjukkan kerugian dalam proses produksinya. Pengelolaan perkebunan selama ini lebih sebagai sarana untuk pembiayaan politik kekuasaan. Termasuk pada tahun 2009, sebagian besar uang simpanan dari PDP Jember digunakan untuk pembayaran tiket pesawat terbang Jember-Surabaya. Di tengah isu selalu merugi, tiba-tiba pemerintah Kabupaten Jember berencana meredistribusikan tanah perkebunan Ketajek kepada warga dengan menggunakan dasar yang lama, yaitu 803 orang.

Mempertimbangkan Tata Kelola Masyarakat

Berdasarkan konstruksi di atas, setidaknya para penyelenggara negara seharusnya mulai memikirkan tentang 2 (dua) hal secara serius: (i) soal penataan dan pengelolaan sumber agraria di wilayah perkebunan; (ii) mempertimbangkan gagasan dari bawah. Hal itu disebabkan oleh pengalaman sejarah yang telah menunjukkan pengelolaan ekonomi

dengan sistem perkebunan besar (*plantation estate*) rawan konflik dan korupsi di lapisan elitnya,¹³ selain keberadaan perkebunan hanya untuk pembiayaan politik kekuasaan.

Oleh karena itu, yang *pertama-tama* harus dilakukan oleh penyelenggara negara adalah, meletakkan dasar-dasar pembangunan ekonomi nasional yang bertumpu pada pembenahan struktur agraria. Secara paradigmatik pemahaman tentang sumber-sumber agraria sebagai salah satu cabang ekonomi produksi yang dapat bermanfaat bagi hajat hidup orang banyak harus betul-betul menjadi karakter penyelenggara negara. *Kedua*, menata ulang kebijakan politik yang hanya membuka peluang untuk investor asing dengan modal besar; hanya mereka yang bisa mengatur sumber-sumber agraria nasional, termasuk kebijakan tentang otonomi daerah. *Ketiga*, mengubah cara pandang bahwa masyarakat yang hidup di wilayah perkebunan hanya menjadi bagian dari buruh perkebunan.

Ketiga hal di atas sangat penting untuk diperhatikan oleh para penyelenggara negara, mengingat struktur agraria kolonial yang bertumpu pada sistem

13 Gunawan Wiradi, Makalah yang disampaikan dalam Seminar "Pembaruan Agraria untuk Pembangunan Perkebunan yang Berkeadilan dan Berkelanjutan", yang diselenggarakan oleh Himpunan Masyarakat Pertanian Indonesia (HIMPINDO), tanggal 25 Mei 2005. Lihat juga Hariadi Kartodihardjo dan Hira Jhamtani, (2006) *Politik Lingkungan dan Kekuasaan di Indonesia*, Jakarta: Equinox)

kolonial dan praktik birokrasi yang feodal masih sangat dominan di negeri ini. Upaya untuk melakukan pembongkaran atas masih kuatnya sistem kolonial dan praktik birokrasi di wilayah penataan sumber-sumber agraria sudah dilakukan sejak periode 1950-an, baik untuk wilayah perkebunan (Linblad dan Post; 2009; Aprianto: 2008) maupun di wilayah kehutanan (Kartodihardjo dan Hira Jhamtani, (2006).

Ini tugas berat dari para penyelenggara negara, meskipun secara retorika pemerintah melalui Kepala Badan Pertanahan (BPN) menyatakan telah menemukan akar permasalahan.

Empat-puluh-tujuh tahun pula kita telah berjuang dalam pertanahan dan agraria. Persoalan telah kita petakan. Masalah telah kita pahami. Akar-akar persoalan telah pula kita urai. Akar utama persoalan keagrariaan kita adalah struktur ketidakadilan yang telah lama terbangun. Telah terjadi konsentrasi penguasaan dan pemilikan tanah. Akses masyarakat terhadap tanah --sebagai sumber kehidupan-- masih lemah. Sengketa dan persoalan lainnya lahir dari sini. Cara pandang dan cara

pikir kita berperan besar pula. Perspektif jangka pendek, kepentingan sesaat, dan hegemoni selalu menyuburkan ketidakadilan. Ketidakadilan akan melahirkan ketidakadilan. Terutama kebijakan yang dilahirkan hanya untuk mengatasi gejala, bukan sebab.¹⁴

Pidato di atas dilanjutkan dengan tawaran solusi dari pemerintah berupa pelaksanaan agenda reforma agraria. Sayangnya sampai saat ini tidak ada praktik politik dari pemerintah yang sungguh-sungguh mengarah ke sana. Isu redistribusi lahan seluas 9,3 juta hektare kepada rakyat miskin kemudian Program Pembaruan Agraria Nasional (PPAN) dan seterusnya masih sebatas retorika.

Selanjutnya, para penyelenggara negara juga mulai mempertimbangkan pengelolaan perkebunan oleh institusi masyarakat yang tentunya dengan pengawasan dari negara. Pengalaman kecil di Ketajek di atas menunjukkan bagaimana sebenarnya masyarakat mampu melakukan penataan atas sumber-sumber agraria di wilayah perkebunan. Saya kira di berbagai daerah lain juga akan terlihat hal

14 Joyo Winoto, Ph.D, 2007, "Bangun dan Wujudkan Harapan dengan Reforma Agraria," Sambutan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia, Pada Hari Agraria Nasional, hal 5.

yang sama. Tinggal bagaimana penataan dari masyarakat tersebut dapat dihubungkan dengan pengelolaan perkebunan sebagai industri. Pada tataran ini, penyelenggara negara kita belum mempunyai rumusan yang jelas.

Pada awal periode 1950-an, untuk penataan sumber agraria di wilayah perkebunan, organisasi rakyat seperti Sarbupri dan BTI telah menawarkan gagasan tentang kelembagaan perusahaan perkebunan dalam bentuk dewan-dewan perburuan yang juga melibatkan masyarakat tani di wilayah perkebunan (Aprianto, 2005). Pentingnya pengelolaan dari bawah ini adalah dapat menghindari

investasi modal asing yang besar, yang selama ini menyengsarakan rakyat. Kelembagaan lain yang dapat menjembatani penataan dari masyarakat dengan pengelolaan perkebunan sebagai industri adalah kelembagaan yang berdasar atas usaha bersama seperti rumusan Hatta, yaitu koperasi.¹⁵

Setidaknya 2 (dua) kelembagaan di atas perlu mendapat perhatian dari penyelenggara negara. Ini merupakan ruang bagi struktur ekonomi masyarakat yang sekaligus dapat memberikan kejelasan status tata kuasa hak atas sumber-sumber agraria. *)

Daftar Pustaka

- Aprianto, Tri Chandra. *Nasionalisasi Perkebunan*. Laporan Penelitian kerja sama LIPI dan NIOD Belanda, 2005.
- Aprianto, Tri Chandra, 2008, "Wajah Prakarsa Partisipatif: Dinamika Gagasan Reforma Agraria dan Gerakan Sosial di Indonesia Pasca-1998". Volume 12, No. 1 Juli 2008, Jurnal Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Gadjah Mada.
- Arifin, Edy Burhan. "'Emas Hijau' di Jember: Asal Usul, Pertumbuhan, dan Pengaruhnya dalam Kehidupan Sosial Ekonomi Masyarakat 1860-1980". Tesis S2, Fakultas Pasca Sarjana, Universitas Gadjah Mada, 1989.
- Donham, Donald L. *History, Power, Ideology: Central Issues in Marxism and Antropology*. Berkeley and Los Angeles: University of California Press, 1999.
- Fakih, Mansour. *Jalan Lain; Manifesto Intelektual Organik*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar dan Insist, 2002.
- Kartodiharjo, Hariadi dan Hira Jhamtani (peny). *Politik Lingkungan dan Kekuasaan di Indonesia*, Jakarta: Equinox Publishing Indonesia, 2006.

15 I Made Sandi, 1991, Catatan Singkat Tentang Hambatan-Hambatan Pelaksanaan UUPA, *Analisis CSIS*, Tahun XX. No. 2, Hal 143-159.

- Kuntowijoyo. *Penjelasan Sejarah (Historical Explanation)*. Yogyakarta: Tiara Wacana, 2008.
- Linblad, J Thomas and Post, Peter (ed), *Indonesian Economic Decolonization in Regional and International Perspective*, 2009, Leiden: KITLV.
- Pelzer, Karl. *Sengketa Agraria: Pengusaha Agraria Melawan Petani*. Jakarta: Sinar Harapan, 1991.
- Sandi, I Made. Catatan Singkat Tentang Hambatan-Hambatan Pelaksanaan UUPA, *Analisis CSIS*, Tahun XX. No. 2, 1991.
- Stoler, Ann Laura. *Kapitalisme dan Konfrontasi di Sabuk Perkebunan Sumatra, 1870-1979*. Yogyakarta: Karsa, 2005.
- Tauchid, Mochammad. *Masalah agraria: sebagai masalah penghidupan dan kemakmuran rakyat Indonesia*, Bagian I dan II, Jakarta: Penerbit Tjakrawala, 1952.
- Thee, Kian Wie. *Explorations in Indonesian Economic History*. Jakarta: Penerbit FE UI, 1996.
- Windu, I Marsana. *Kekuasaan dan Kekerasan Menurut Johan Galtung*, Yogyakarta: Kanisius, 1992.
- Winoto, Joyo, Ph.D. *Bangun dan Wujudkan Harapan dengan Reforma Agraria*, Sambutan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Pada Hari Agraria Nasional, 2007.
- Wiradi, Gunawan. "Pola Penguasaan Tanah dan Reforma Agraria", dalam Sediono MP Tjondronegoro dan Gunawan Wiradi (ed), *"Dua Abad Penguasaan Tanah di Jawa"*, Jakarta: PT Gramedia untuk Yayasan Obor, 1981.
- Wiradi, Gunawan. "Perkebunan dalam Wacana Semangat Pembaruan", Makalah dalam Lokakarya yang diselenggarakan oleh Pusat Kajian Agraria IPB, Bogor, 2000.
- Wiradi, Gunawan. "Masalah Perkebunan dalam Konteks Reforma Agraria, Mencari Pegangan di Tengah Ketidakpastian", Makalah disampaikan dalam Seminar Pembaruan Agraria untuk Pembangunan Perkebunan yang Berkeadilan dan Berkelanjutan, diselenggarakan oleh Himpunan Masyarakat Pertanian Indonesia (HIMPINDO).

Dokumen-dokumen:

Kutipan Surat Keputusan Kepala Inspeksi Agraria Jawa Timur tanggal 17 Desember 1964.

Laporan dari Forum Solidaritas Petani Tapal Kuda, 2000 (Bab Konflik Petani Ketajek melawan Perusahaan Perkebunan Daerah (PDP) Jember).

SKPT tertanggal 6 Juli 1971 No. 185/UM/1971.

Surat warga Ketajek yang dikirim kepada Bupati Jember tertanggal 4 Desember 1998.

Tinjauan riwayat Tanah Sengketa yang dibuat oleh Kuasa Para Tergugat.

Kronologi Tindak Kekerasan di Ketajek, Panti, Jember yang disusun bersama-sama antara warga Ketajek sebagai korban dengan SD Inpers, Jember (1999).

Legal opinion yang dibuat oleh YLBHI-LBH Surabaya (1999).

"Perjalanan Perjuangan Rakyat Ketajek" yang disusun oleh KOMPAK dan SEKTI, Jember (2009)*

Kompleksitas Kajian Gerakan Petani di Indonesia

Tri Agung Sujiwo

Buku : *Formasi dan Struktur gerakan sosial Petani: Studi Kasus Reklaiming/penjarahan atas tanah PTPN XII (Persero) Kalibakar Malang Selatan*

Penulis : Dr. Wahyudi

Tahun : 2005

Pada waktu masih menjabat sebagai Presiden Indonesia, Abdurahman Wahid (Gus Dur) pernah melontarkan pernyataan yang cukup kontroversial mengenai persoalan agraria dan lahan-lahan perkebunan di Indonesia. Beliau mengatakan bahwa lahan-lahan yang dikuasai oleh perkebunan adalah lahan-lahan yang di curi dari rakyat dan karenanya sebaiknya 40 persendari lahan-lahan itu sebaiknya dibagikan kepada para penggarap yang membutuhkan¹. Pernyataan tersebut segera diikuti dengan maraknya aksi petani menduduki lahan-lahan milik perkebunan. Fenomena aksi pendudukan lahan inilah yang menjadi topik utama buku ini. Mencoba melihat formasi dan struktur gerakan sosial --lebih tepatnya gerakan petani, di Malang Selatan, penulis mencoba memetakan aktor-aktor gerakan yang berperan di dalamnya sebagai upaya membuka ruang

demokratisasi dan memperbesar terbukanya ruang publik.

Secara umum buku ini membahas aksi-aksi kolektif petani di Perkebunan PTPN XII Kalibakar Malang, Jawa Timur. Dengan menggunakan teori *collective behavior* sebagai landasan analisisnya, penulis mencoba mengupas proses terbentuknya formasi gerakan kolektif petani di 6 desa di sekitar perkebunan. Oleh sebab itu, meski pada bab-bab awal penulis banyak mengutip teori dan penjelasan tentang gerakan sosial, secara khusus gerakan sosial petani dimaknai dengan perilaku kolektif petani yang meledak dalam bentuk aksi reklaiming lahan perkebunan sepanjang tahun 1996-2001. Penulis melihat konflik petani Kalibakar sebagai konflik antara petani dengan negara (hal 8), namun karena mendasarkan sudut pandanganya pada teori dan pendekatan Smelser (1962), maka dalam penjelasan-

1 Pidato Kenegaraan pada pembukaan "Konferensi Nasional Kekayaan Alam", 23 Mei 2000 di Hotel Indonesia-Jakarta

penjelasan selanjutnya penulis melihat bahwa konflik yang terjadi lebih disebabkan tidak berjalannya (rusaknya) sistem sosial yang memicu ketegangan struktural di antara komponen dalam komunitas (petani di enam desa dengan perkebunan). Ketegangan struktural di sini dimaknai sebagai ketidaksenangan/kebencian petani terhadap perkebunan akibat ketidakmampuan petani mengikuti perubahan budaya kerja modern yang diterapkan oleh perkebunan (206) dan perbedaan perspektif mengenai status tanah yang dikuasai perkebunan (61).

Perkebunan menganggap bahwa luas lahan yang diklaim petani sebagai lahan nenek moyangnya sesungguhnya hanya sebagian kecil dari total lahan yang dikuasai perkebunan, yaitu lahan yang diserahkan (bukan dirampas) kepada negara setelah tahun 1965. Sedangkan bagi petani seluruh lahan perkebunan adalah lahan perjuangan nenek moyang yang dirampas oleh perkebunan sejak masa kolonial (hal. 61). Karena itu, dalam berbagai penjelasannya, terutama pada bagian penutup (saran no.3) penulis melihat perkebunan sebagai korban dari konflik berkepanjangan tersebut. Perkebunan dianggap telah menjalankan fungsinya sesuai aturan hukum dan bersikap bijak menghindari konflik horizontal dengan tidak melakukan tindakan

represif. Oleh karenanya, dalam bagian saran-saran penulis menganggap perlu adanya penyelesaian hukum.

Di sini terlihat penulis mengesampingkan konteks politik yang lebih luas. Aksi-aksi reklamasi yang disebutnya sebagai perilaku kolektif tidak dianggap sebagai perlawanan politik kaum petani. Penulis sama sekali tidak menganalisis (*atau paling tidak membahas*) persoalan ketimpangan penguasaan lahan yang oleh Lucas and Warren (2003) dalam tulisannya disebut sebagai akibat kebijakan negara (atas nama hak menguasai negara) yang secara sistematis menyingkirkan petani dari tanah-tanah garapannya untuk kepentingan modal. Menjadi sangat naif ketika penulis melihat aksi reklamasi tersebut sebagai aksi pembabatan orang yang kehilangan hati nuraninya akibat provokasi segelintir oportunis (131).

Hal lain yang mengganggu adalah penggunaan istilah "reklamasi/penjarahan". Istilah tersebut memang sangat cocok digunakan dari sudut pandang teori *collective behavior* yang melihat bahwa perilaku kolektif sering kali meledak menjadi sebuah "gerakan" akibat runtuhnya, dalam bahasa lain disebut sebagai ketidakseimbangan, struktur dan norma-norma sosial yang ada. Akibatnya, penulis melihat bahwa aksi reklamasi adalah suatu

tindakan melanggar hukum dan merupakan perilaku irasional dan gila-gilaan para petani (hal. 197) yang pada akhirnya hanya menguntungkan segelintir orang non-petani saja. Dalam buku ini, petani dilihat sebagai sosok yang *powerless*, bodoh, dan sangat mudah diombang-ambing oleh kepentingan-kepentingan sejumlah kelompok non-petani (204). Dengan kata lain, penulis hendak mengatakan bahwa aksi-aksi kolektif petani di Kalibakar sebagai sebuah penyimpangan perilaku akibat hilangnya kontrol sosial, dalam hal ini penulis melihat institusi negara, kepolisian, dan militer sebagai institusi yang seharusnya melakukan kontrol tersebut.

Penggunaan istilah *reklaiming* yang disejajarkan dengan penjarahan menunjukkan bahwa penulis hanya terfokus pada proses perubahan yang terjadi dan bukan pada akar perubahan itu sendiri. Penulis tidak secara tajam mengupas persoalan-persoalan ketimpangan penguasaan dan struktur agraria secara mendalam. Aksi *reklaiming* hanya dilihat sebagai aksi spontan, tidak terstruktur dari sekelompok orang sebagai ekspresi ketidakpuasan belaka. Aksi-aksi *reklaiming* tidak dilihat sebagai aksi politik kaum petani menentang rezim. Penulis tidak melihat bahwa sesungguhnya gerakan tani di Indonesia, khususnya aksi-aksi pendudukan, bukan sebuah gerakan

yang muncul tiba-tiba setelah jatuhnya rezim otoritarian Orde Baru, namun sebuah gerakan yang memiliki akar panjang dalam sejarah perlawanan rakyat di Indonesia.

Satu hal yang menarik yang berkaitan dengan buku ini adalah, penulis mengupas persoalan tersebut dalam konteks jaringan yang dibentuk gerakan petani Kalibakar. Beragamnya motif dan kepentingan aktor-aktor gerakan dianggap penulis sebagai faktor yang membuat gerakan petani di Kalibakar mengalami stagnasi. Menempatkan petani sebagai sosok yang *powerless* membuat jaringan menjadi faktor penting dalam mempercepat aksi-aksi kolektif.

Hal lainnya tentu saja peranan kelas menengah, yang dalam buku ini dilihat sebagai kelompok non-petani dalam membangun *frame* gerakan (kepercayaan umum) yang menjadilandasakan bagiterbangunnya gerakan petani itu sendiri. Dalam buku ini, kepercayaan umum itu disebut sebagai desas-desus dan gagasan-gagasan yang oleh petani dianggap sebagai jalan keluar bagi penyelesaian sengketa. Kepercayaan umum tersebut berasal dari luar petani dan dibangun bersamaan dengan pembangunan struktur gerakan.

Gerakan petani Kalibakar oleh penulis dianggap mengalami stagnasi dan gagal mencapai tujuan karena masih berlarut-larutnya persoalan mengenai

sertifikasi tanah. Dengan asumsi bahwa gerakan disebut berhasil jika gagasan yang dibawa gerakan diterima dan diambil oleh negara (hal 266), terlihat bahwa penulis menganggap kebaikan negara (*political will*) sebagai faktor penentu apakah sebuah gerakan disebut berhasil atau tidak. Oleh karenanya, gerakan petani tidak bisa berkembang lebih jauh dan hanya sekadar menjadi gerakan yang berorientasi pada tanah.

Berkaitan dengan kontrol sosial, penulis melihat bahwa lemahnya kekuasaan negara dalam menjalankan kontrol sosial pada tahun 1997 menjadi salah satu sebab meluasnya aksi-aksi reklamasi di wilayah Perkebunan XII Kalibakar. Lemahnya kontrol sosial juga disebabkan oleh berhasilnya gerakan petani untuk membangun dan memperluas jaringan dengan kelompok-partai dan elite politik pada saat mendukung gerakan petani Kalibakar. Namun ketika gerakan menjadi besar, justru saat itu pula gerakan mengalami stagnasi akibat ditinggalkan oleh sejumlah aktor utama yang telah mendapatkan keuntungan (material dan politik) dari membesarnya gerakan.

Penulis tampaknya melihat negara dan birokrasi pendukungnya sebagai institusi pemegang otoritas yang bebas dari kepentingan (lihat bagian saran). Hal ini agak janggal sebab dalam penjelasan-

penjelasan mengenai aktor-aktor yang mendukung gerakan dan berpengaruh dalam jaringan dikatakan bahwa mereka adalah yang memiliki posisi dalam institusi negara dan pengaruh politik besar di Malang. Penulis tampak tidak kritis melihat negara dan bekerjanya kepentingan politik di belakangnya. Representasi negara tampaknya disederhanakan sebagai pemerintah daerah dan aparat penegak hukum. Meski menggunakan istilah *land reform* yang dianggap sebagai tujuan gerakan Petani Kalibakar, istilah itu sendiri oleh penulis hanya dimaknai sebagai nilai pengetahuan mengenai penataan tanah yang menjadi kepercayaan bersama dan dipahami beragam oleh aktor-aktor yang menjadi anggota gerakan (251). Penulis terlihat enggan menjelaskan lebih jauh pengertian *land reform*, hampir semua pengertian *land reform* yang digunakan adalah kutipan penjelasan para pemimpin gerakan.

"Formasi dan Struktur Gerakan Sosial Petani" adalah naskah disertasi penulis yang kemudian dibukukan. Oleh karenanya, dalam buku ini penulis berusaha sekali menemukan (menjelaskan) temuan-temuan lapangannya secara teoretis. Dr. Wahyudi sendiri adalah seorang pengajar di Universitas Muhammadiyah Malang dan memimpin sebuah lembaga kajian di Universitas tersebut. Melihat posisinya tersebut tentu saja penulis

memiliki akses yang cukup besar pada cara pandang penulis yang terhadap birokrasi dan politik di terlihat sinis melihat aksi-aksi wilayah Malang. Latar belakang ini pendudukan tanah petani. yang kemungkinan berpengaruh

Rujukan

Anton Lucas and Carol Warren, "The State, The People and Their Mediators, The Struggle over Agrarian Law Reform in Post New Order Indonesia", *Indonesia*, No. 76 (October 2003).

Smelser, Neil. J, *Theory of collective behavior*, Routledge & Kegan Paul., Cornell University, Ithaca New York: 1962

Pidato Kenegaraan pada pembukaan "Konferensi Nasional Kekayaan Alam", 23 Mei 2000 di Hotel Indonesia-Jakarta